

TECHNICKÁ UNIVERZITA V LIBERCI

**Fakulta přírodovědně-humanitní a
pedagogická**



BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

2012

Lucie Sadílková

Technická univerzita v Liberci

**FAKULTA PŘÍRODOVĚDNĚ-HUMANITNÍ A
PEDAGOGICKÁ**

Katedra: Katedra filosofie
Studijní program: Specializace v pedagogice
Studijní obor: Český jazyk se zaměřením na vzdělávání
Humanitní studia se zaměřením na vzdělávání

KORUPCE THE CORRUPTION

Bakalářská práce: 12–FP–KFL–134

Autor:
Lucie SADÍLKOVÁ

Podpis:

Vedoucí práce: PhDr. Stanislava Exnerová

Konzultant:

Počet

stran	grafů	obrázků	tabulek	pramenů	příloh
63	4	0	5	16	1

V Liberci dne: 15. 4. 2012

TECHNICKÁ UNIVERZITA V LIBERCI

FAKULTA PŘÍRODOVĚDNĚ-HUMANITNÍ A PEDAGOGICKÁ

Katedra filosofie

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(pro bakalářský studijní program)

pro (kandidát): Lucie Sadílková
studijní obor (kombinace): Český jazyk se zaměřením na vzdělávání
Humanitní studia se zaměřením na vzdělávání
Název BP: Korupce
Název BP v angličtině: The corruption
Vedoucí práce: PhDr. Stanislava Exnerová
Konzultant:
Termín odevzdání: 30. 4. 2012

Poznámka: Podmínky pro zadání práce jsou k nahlédnutí na katedrách. Katedry rovněž formulují podrobnosti zadání. Zásady pro zpracování BP jsou k dispozici ve dvou verzích (stručné, resp. metodické pokyny) na katedrách a na Děkanátě Fakulty přírodovědně-humanitní a pedagogické TU v Liberci.

V Liberci dne 30. 11. 2010


děkan


vedoucí katedry

Převzal (kandidát): LUCIE SADÍLKOVÁ
Datum: 14. 3. 2011

Podpis: Lucie Sadílková

Název BP:	KORUPCE
Vedoucí práce:	PhDr. Stanislava Exnerová
Cíl:	Cílem bakalářské práce je popsat a vysvětlit podstatu korupce a morálních hledisek tohoto problému.
Požadavky:	<ul style="list-style-type: none"> - pravidelné konzultace - nastudování literatury
Metody:	<ul style="list-style-type: none"> - prostudování dostupné literatury - analýza - dotazník
Literatura:	<p>ŠTIČKA, Michal. Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě. Vyd. 1. Praha : Transparency International, 2008. 212 s. ISBN 978-80-87123-04-1.</p> <p>FRIČ, Pavol. Korupce na český způsob. Vyd. 1. Praha : G plus G, 1999. 302 s. ISBN 80-86103-26-9.</p> <p>PETROVSKÝ, Karel . Korupce po česku. Vyd. 1. Praha : Eurolex Bohemia, 2007. 192 s. ISBN 978-80-86861-94-4.</p> <p>CHIMELÍK, Jan. Pozornost, úplatek a korupce. Vyd. 1. Praha : Linde, 2003. 222 s. ISBN 80-7201-434-X</p> <p>DAVID, Vladislav ; NETT, Alexander. Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém. Vyd. 1. Praha : C.H. Beck, 2007. 345 s. ISBN 978-80-7179-562-9.</p>

Čestné prohlášení

Název práce: Korupce
Jméno a příjmení autora: Lucie Sadílková
Osobní číslo: P09000240

Byla jsem seznámena s tím, že na mou bakalářskou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon), ve znění pozdějších předpisů, zejména § 60 – školní dílo.

Prohlašuji, že má bakalářská práce je ve smyslu autorského zákona výhradně mým autorským dílem.

Beru na vědomí, že Technická univerzita v Liberci (TUL) nezasahuje do mých autorských práv užitím mé bakalářské práce pro vnitřní potřebu TUL.

Užiji-li bakalářskou práci nebo poskytnu-li licenci k jejímu využití, jsem si vědom povinnosti informovat o této skutečnosti TUL; v tomto případě má TUL právo ode mne požadovat úhradu nákladů, které vynaložila na vytvoření díla, až do jejich skutečné výše.

Bakalářskou práci jsem vypracovala samostatně s použitím uvedené literatury a na základě konzultací s vedoucím bakalářské práce a konzultantem.

Prohlašuji, že jsem do informačního systému STAG vložila elektronickou verzi mé bakalářské práce, která je identická s tištěnou verzí předkládanou k obhajobě a uvedla jsem všechny systémem požadované informace pravdivě.

V Liberci dne: 15. 4. 2012

Lucie Sadílková

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala své vedoucí práce PhDr. Stanislavě Exnerové za cenné připomínky, odborné rady a za čas, který mi při konzultacích věnovala.

Lucie Sadílková

Anotace

Cílem této bakalářské práce je popsat a vysvětlit podstatu korupce a morálních hledisek tohoto problému. Je zde definován pojem korupce, její příčiny, formy a druhy. Část této práce je věnována korupci v České republice, tedy korupčnímu klimatu v ČR, českému právnímu řádu a současnému stavu korupce v ČR. Je důležité zmínit také metody zjišťování korupce a index vnímání korupce CPI včetně postavení České republiky ve srovnání s ostatními zeměmi. Důležitou součástí této práce je poslední část, která je zaměřena na korupci a etiku. Jsou zde definovány a popsány pojmy etika, morálka, spravedlnost a etický kodex.

Klíčová slova

Korupce, úplatek, veřejná správa, korupční klima, právní řád, index vnímání korupce (CPI), etika, etický kodex, spravedlnost

Annotation

The aim of this bachelor thesis is to describe and explain the nature of corruption and moral aspects of this problem. The terms of corruption, its causes, forms and kinds are defined in the thesis. A part of this thesis deals with corruption in the Czech Republic, i. e. the corruption climate in the Czech Republic, set of Czech legal rules and current status of the corruption in the Czech Republic. It is also important to mention methods of corruption finding and the corruption perception index CPI including position of the Czech Republic in comparison to other countries. An important part of this thesis is its last section which is focused on corruption and ethics. There is a description of terms as ethics, morality, justice and the code of ethics.

Key words

Corruption, bribery, public service, corruption climate, set of legal rules, corruption perception index (CPI), ethics, code of ethics, justice

Obsah

Úvod.....	10
1. Základní charakteristika korupce, formy a způsoby páčání.....	11
1.1 Charakteristika korupce.....	11
1.2 Příčiny vzniku korupce	15
1.3 Stádia vývoje korupce.....	19
1.4 Formy a způsoby páčání korupce a oblasti jejího působení.....	20
2. Druhy korupce.....	23
2.1 Peněžní korupce.....	23
2.2 Byrokratická korupce.....	23
2.3 Politická korupce.....	24
2.4 Manažerská korupce.....	24
2.5 Strategická korupce.....	25
2.6 Vůdcovská korupce.....	25
2.7 Korumpování systému.....	26
2.8 Mezinárodní korupce.....	26
2.9 Korupce v policii.....	27
2.10 Korupce v médiích.....	28
2.11 Sportovní korupce.....	28
2.12 Nepotismus.....	29
3. Povaha korupce v České republice.....	29
3.1 Korupce a korupční klima v ČR.....	29
3.2 Korupce a český právní řád.....	32
3.3 Budování politiky proti korupci.....	33
3.4 Vládní program boje proti korupci.....	34
3.5 Systém integrity v České republice, současný stav a perspektivy..	35
3.6 Typologie postojů ke korupci.....	35
3.7 Možná řešení.....	37
3.8 Přístup české veřejnosti ke korupci.....	38

4. Způsoby měření korupce.....	41
4.1 Expertní hodnocení.....	42
4.2 Šetření v rámci firem a obyvatel.....	42
4.3 Složené indexy.....	43
4.4 Využití objektivních dat.....	46
5. Prevence korupčního jednání.....	46
6. Korupce a etika.....	49
6.1 Vztah morálky a etiky.....	49
6.2 Etické kodexy.....	50
6.3 Etika ve veřejné správě.....	52
6.4 Korupce jako nespravedlnost.....	54
Závěr.....	58
Seznam použitých zdrojů.....	60
Přílohy.....	62

Úvod

Korupce existovala ve všech dobách a na všech místech od počátku civilizací, potýkáme se s ní dnes a bude patřit do našeho života bohužel i v budoucnosti. A to především kvůli touze člověka po nějaké formě výhody nebo bohatství. Korupce je jedním z nejzávažnějších problémů současnosti, problémem, kterému je nutno čelit. Tato skutečnost je dána charakterem dnešní doby, jejím deformovaným žebříčkem hodnot a zájmů. Fenomén korupce zasahuje do různých oblastí lidské činnosti a vystupuje v mnoha podobách a variantách.

Korupce znamená, že důležitá rozhodnutí jsou určována nízkými motivy bez ohledu na důsledky pro společnost, občany, obec, kraj, stát. Korupce zvyšuje veřejné výdaje a daně, způsobuje nepřehlednost, nesrozumitelnost a nedůvěryhodnost na každém stupni rozhodovacího procesu. Dopady korupce jsou v moderním světě mnohem vážnější, než si kdo myslel. Úplatkářství a neetické chování deformuje hospodářský, politický i občanský život, prohlubuje zaostávání, chudobu a celkovou společenskou nerovnováhu.¹

Cílem této bakalářské práce je popsat a vysvětlit podstatu korupce a morálních hledisek tohoto problému.

V první kapitole se věnuji charakteristice korupce, problematice jejích příčin a vzniku. K základní charakteristice korupce také patří stádia jejího vývoje, formy a způsoby jejího páčání a v neposlední řadě oblasti jejího působení.

Druhá kapitola se soustředí na popsání všech druhů korupce.

V další části se věnuji korupci v České republice, tedy korupčnímu klimatu v ČR, českému právnímu řádu, současnému stavu korupce v ČR či typologii postojů ke korupci. Dále zde nabízím možná řešení tohoto problému. V rámci této kapitoly jsem provedla malé šetření ohledně názoru vysokoškoláků na korupci.

¹ VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. *Korupce v ekonomické teorii a praxi*. Praha: Profess Consulting, c2007, s. 8. ISBN 978-80-7259-055-1.

Dále je zde důležité zmínit také metody zjišťování korupce a index vnímání korupce CPI včetně postavení České republiky ve srovnání s ostatními zeměmi.

S korupcí, úplatkářstvím a podobnými jevy musí být bojováno. Je třeba ji potlačovat, proto se v 5. kapitole věnuji prevenci protikorupčního jednání a uvádím zde některá protikorupční opatření.

V poslední kapitole jsem se zaměřila na korupci a etiku. Je zde definována etika, morálka a spravedlnost. Dále se v této kapitole soustředím na etický kodex, vztah etiky a veřejné správy a její žádoucí hodnoty. Zabývám se zde i korupcí jakožto nespravedlností.

1. Základní charakteristika korupce, formy a způsoby páchání

1.1 Charakteristika korupce

V současnosti nejjednodušší a zároveň nejpoužívanější definice, kterou poprvé ve svých studiích použila Světová banka, popisuje korupci jako „...zneužití veřejné pravomoci (síly) k soukromému prospěchu“.²

Původ samotného pojmu „korupce“ reflektuje slovní základ latinského výrazu „rumpere“, což znamená zlomit, rozlomit, přetrhnout. Při definování pojmu se vychází z latinského výrazu „corruptus“, který znamená následek takového zlomu, tedy následek určitého nekalého jednání, který způsobuje to, že je dotyčný přinucen ke změně postojů, zásad a názorů. V překladu má tento termín několik výrazů: znečištěný, zkažený, zvrácený, zvrhlý, podplacený.³

Korupci je přisuzován atribut „nemoci společnosti“ se zhoubnými účinky. Lze ji označit jako nemoc bez hranic s výrazným nadnárodním charakterem, neboť neuznává hranice, státní suverenitu, společenské systémy, nezastaví se ani

² VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. *Korupce v ekonomické teorii a praxi*. Praha: Profess Consulting, c2007, s. 13. ISBN 978-80-7259-055-1.

³ VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. *Korupce v ekonomické teorii a praxi*. Praha: Profess Consulting, c2007, s. 14. ISBN 978-80-7259-055-1.

před stranickými ideologiemi, nezastaví ji politické strany. Její univerzální síla a „ideologické motto“ je vyjádřeno ve rčení: „Každý je úplatný, záleží jen na výši nabízené částky a okolnosti, ze které je nabízena.“⁴

Většina obyvatelstva spojuje korupci pouze s úplatkářstvím, kdy pojmy korupce a úplatkářství jsou brány jako synonyma. V zemích západní Evropy jsou však do korupce zahrnována i taková jednání, jako je vydírání ze strany úředníků nebo politiků, zneužívání postavení a moci k vlastnímu prospěchu nebo prospěchu úzkého kruhu subjektů, braní tzv. provizí z veřejných zakázek, zvýhodňování známých a příbuzných, jevy, které jsou obecně označovány jako tzv. „klientelismus“.⁵ Úplatkářství je jednou z forem korupce, která má, na rozdíl od většiny ostatních forem korupce, i rámec protiprávního jednání, naplňuje tedy znaky skutkové podstaty konkrétního trestného činu úplatkářství. Úplatkářství je užší vymezení korupčního jednání. V běžném slova smyslu lze korupcí označit jednání, kterým se na určitou osobu působí různými nenásilnými prostředky, aby osoba jednala buď proti dobrým mravům nebo proti svým úředním nebo morálním povinnostem. Při uplatnění násilných prostředků by takové jednání mohlo mít charakter vydírání, útisku apod. Nejčastějšími prostředky, přes které je působeno na subjekt, jsou samozřejmě peníze, stále častěji jsou však využívány jiné hmotné výhody, ale také výhody mocenské. Chápání korupce je velmi široké a v podstatě zahrnuje jakékoliv morálně neospravedlnitelné dosahování, přijímání nebo nekorektním způsobem nabízené získání hmotných, duševních nebo jiných výhod, či zisků. Je při tom nerozhodné, kdo daný zisk či výhodu přijímá a kdo je nabízí. Uvedené chápání korupce má však i stinnou stránku, a to, že za korupční jednání jsou posuzována i taková, která jsou běžná v demokratických společnostech, např. za korupci je považováno obchodování a zisk ze zprostředkovatelské činnosti.⁶

⁴ CHMELÍK, Jan. *Pozornost, úplatek a korupce*. Praha: Linde, 2003, s. 9. ISBN 80-7201-434-X.

⁵ Klientelismus je zvýhodňování na základě příbuzenských a přátelských vztahů místo na základě zásluh. Jde vždy o přísně osobní vztah patron – klient. Vlivný patron štědře uděluje klientům žádané služby a statky. Klienti jsou naopak povinováni oddaností vůči patronovi a v rámci možnosti i podporou jeho příjmů. Lidem mimo klientský vztah jsou tyto hodnoty nedostupné. Klientelismus je značně rozšířen v politicko-mocenské a podnikatelské sféře. Bývá spojován s politickými stranami.

⁶ CHMELÍK, Jan. *Pozornost, úplatek a korupce*. Praha: Linde, 2003, s. 11. ISBN 80-7201-434-X.

Ruku v ruce s korupcí jde organizovaný zločin, který pak nemá daleko k různým formám vydírání. Zejména jde o tzv. výpalné, poskytování vynucené ochrany podnikatelům či jiným subjektům.⁷ Závažné protizákonné aktivity, ať se vztahují k uměleckým předmětům, jadernému materiálu, drogám, nezákonným imigrantům nebo prostituci, vždy v určitém časovém období spoléhají na podporu ze strany zkorumpovaných státních úředníků. Korupce bývá často podmínkou činnosti organizovaného zločinu.⁸

Problematika korupce však může souviset i se střetem zájmů. Pokud jde o běžnou korupci spočívající v různém úplatkářství ve sféře veřejných a soukromých služeb, ta se dostává do rozporu spíše s morálkou než se širšími veřejnými zájmy. Souvislost s korupcí je patrná zejména v případech, kdy se jejím objektem stává veřejný činitel s rozsáhlými rozhodovacími pravomocemi, jehož hmotný zájem se dostane do střetu s veřejnými zájmy, které je povinen respektovat a hájit je. Zatímco korupce je za všech okolností nekalé nebo i trestné jednání, střet zájmů ještě nemusí být sám o sobě nekalý. Pokud se tak stane, nastupuje zpravidla již přímá souvislost střetu zájmů s korupcí a obě aktivity se navzájem podporují a umocňují a nabývají zpravidla charakteru trestného jednání.⁹

Je zřejmé, že teoretickým problémem je definování korupce. K definování korupce se používají čtyři hlediska:

1. Korupce jako deviantní chování.

Za deviantní chování je potřebné považovat jenom takové, při kterém dochází ke zneužívání pravomocí osobami ve veřejných funkcích. Ve většině případů se jedná o zneužívání pravomocí veřejných činitelů pro soukromé účely. Podstata korupčního jednání podle této definice spočívá v překračování pravomocí, a tedy norem za účelem dosažení výhod, zisků. Porušení zákonných norem lze zpravidla postihnout. Mimo zákonné normy však chování regulují obyčeje, zvyklosti, morální normy apod., které již nejsou vynutitelné.

⁷ CHMELÍK, Jan. *Pozornost, úplatek a korupce*. Praha: Linde, 2003, s. 11. ISBN 80-7201-434-X.

⁸ DAVID, Vladislav a Alexander NETT. *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 2. Právo a společnost. ISBN 978-80-7179-562-9.

⁹ CHMELÍK, Jan. *Pozornost, úplatek a korupce*. Praha: Linde, 2003, s. 12. ISBN 80-7201-434-X.

2. Korupce jako patologické chování.

Za patologické označují korupční jednání ti, kteří je označují za nezdravé pro společnost, neboť je jím narušován normální, přirozený stav věci. Škodlivost spatřují nejen pro zúčastněné (korumpovaného a korumpujícího), ale také pro celou společnost. Tomuto označení korupce (patologická) přispělo i nebývalé její rozšíření a obavy před důsledky tohoto jevu.

3. Korupce jako prostředek maximalizující zisk.

Tento pohled na korupci je označován jako tržní korupce. O této korupci lze mluvit tehdy, když veřejný činitel považuje svůj úřad za obchod, jehož zisk se snaží maximalizovat. Tak se tento úřad stává jednotkou maximalizující zisk. Míra jeho příjmu už nezávisí na etickém hodnocení jeho užitečnosti, ale na situaci na trhu a jeho talentu nacházet bod maximalizující zisk na křivce veřejné poptávky.

4. Korupce jako sociální problém.

Korupce má nebývalou schopnost ovlivnit veřejné mínění zejména pro její hluboké sociální a společenské dopady. Funguje na základě svých vlastních, zpravidla velmi dobře skrytých pravidel hry, na základě vnitřních zákonitostí a mechanismu vývoje. Šíří kolem sebe tzv. korupční klima¹⁰, které je schopno měnit postoje lidí a ovlivňovat chování mas. V korupci zpravidla ten, kdo v první řadě selhává, není systém, ale jednotlivec, který nedokáže v ten daný moment vyhodnotit situaci a zvážit její dopady.¹¹

¹⁰ Korupční klima lze definovat jako soubor neformálních kolektivních představ a zvyklostí, které činí poskytování a přijímání úplatku pro danou skupinu obyvatel samozřejmým a zvykově legitimním jednáním. Korupční klima obsahuje prvky stability a flexibility.

¹¹ CHMELÍK, Jan. *Pozornost, úplatek a korupce*. Praha: Linde, 2003, s. 12-15. ISBN 80-7201-434-X.

1.2 Příčiny vzniku korupce

Základní předpoklady pro vznik korupce je nutno hledat ve výkonu moci. Uvedl to například už čínský filosof Konfucius (551-479 př. n. l.): „Každá moc svádí lidstvo ze správné cesty, absolutní moc ho kazí.“¹²

K úplnému pochopení podstaty korupce je nutné znát podněty a příčiny jejího vzniku, prostředí jejího výskytu, případně další okolnosti mající vliv na její působení.¹³ Je obecně známým faktem, že základní příčinou fungování korupce je touha po materiálních statcích, po penězích, po úspěchu, kariéře apod. Touha po penězích a úspěchu je stabilním hnacím motorem kterékoli společnosti na světě. To ovšem neznamená, že je také všude stejná míra, rozsah korupčních jednání. To je ovlivňováno korupčním klimatem a samotnou kulturou dané společnosti. U korupce lze vysledovat některé charakteristické rysy pro osoby, které jsou náchylnější ke zneužití svého postavení. Ukazuje se však, že korupce je spíše než problém jednotlivců, problémem systému a institucí. To lze odůvodnit strukturálními kořeny korupce, které lze zkoumat ze čtyř vzájemně propojených hledisek, které jsou současně i faktory vytvářející korupční prostředí.¹⁴

1. Monopolizující efekt, kdy na trhu existuje několik firem kontrolujících tento trh, přitom stát může mít zájem, aby určité služby vykonával určitý omezený počet těchto soukromých subjektů. Čím je větší počet firem, které mohou tuto poptávku státu uspokojit, tím větší je korupční prostředí a předpoklad korupčního jednání s cílem získat státní zakázku.

2. Dalším faktorem vytvářejícím korupční prostředí jsou široké rozhodovací pravomoci v rukou jednotlivců nebo organizací. Jakmile existuje málo mechanismů pro kontrolu a rovnováhu, vytváří se řada příležitostí, aby

¹² DAVID, Vladislav a Alexander NETT. *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 5. Právo a společnost. ISBN 978-80-7179-562-9.

¹³ PETROVSKÝ, Karel. *Korupce po česku, aneb, Korupce očima průměrného Čecha*. Vyd. 1. Praha: Eurolex Bohemia, 2007, s. 31. ISBN 978-80-86861-94-4.

¹⁴ CHMELÍK, Jan. *Pozornost, úplatek a korupce*. Praha: Linde, 2003, s. 21. ISBN 80-7201-434-X.

představitelé a úředníci systému této slabiny korupčního prostředí využili a je jen krůček ke zneužití pravomoci za úplatu.

3. Třetím faktorem je nedostatek transparentnosti, která snižuje možnost kontroly osob s nadanou autoritou. Uvedený nedostatek transparentnosti může mít řadu příčin, např. typicky jde o osoby zavázané bankovním tajemstvím, úzký okruh jedinců obeznámených s problémem, nebo nadaných speciálními znalostmi a vědomostmi, kterými disponuje jen velmi úzký okruh osob.

4. Čtvrtým faktorem přispívajícím k vytvoření korupčního prostředí je asymetričnost, dysfunkce právního, administrativního, kulturního, ekonomického a politického systému.¹⁵

Existují však faktory, které korupčnímu chování přímo napomáhají a jejichž existence předznamenává možnost fungování korupčního prostředí. K těmto prokorupčním faktorům patří zejména:

a) Výše úplatku.

Pokud předpokládáme, že každý je úplatný, záleží jen na okolnostech a výši nabízeného úplatku. Nabízenému úplatku se od jisté individuálně určené hranice stěží odolává. Základní otázkou pak je, zda existují hranice nabízeného úplatku, který je neodmítnutelný.

b) Normativní systém.

Podstatně méně se bude dařit korupčnímu prostředí tam, kde působí oficiální systém norem, upravujících fungování společnosti, včetně norem upravujících činnost veřejně činných úředníků, zejména pak veřejných činitelů. Součástí tohoto systému musí být i normy, které řeší případy korupce.

¹⁵ CHMELÍK, Jan. *Pozornost, úplatek a korupce*. Praha: Linde, 2003, s. 21-22. ISBN 80-7201-434-X.

c) Fungování administrativy.

Přemíra byrokracie, nejasnost fungování místní správy, státní správy, konfliktnost působení administrativy mezi sebou, neefektivnost a zdlouhavost vyřizování požadavků občanů, je podhoubí korupce.

d) Systém kontroly.

Nefungující nebo dokonce zkorumpovaný systém kontroly nevytváří dostatečnou hrozbu pro ty, kteří mají sklony k úplatku. Riziko odhalení korupčního jednání je nízké a vyplácí se.

e) Systém sankcí.

Symbolické tresty za korupční jednání nejsou dostatečným protikorupčním opatřením. Musí platit, že korupce se nesmí vyplatit.

f) Korupční tradice.

Jsou země, kde korupce je považována za zcela normální, běžný jev, ba dokonce bez ní si běžné fungování společnosti nedokáží obyvatelé představit. Korupce je tak považována za normální, běžný způsob chování, je tolerována a úplatek se běžně očekává.

g) Sociální chaos.

Nastupuje zpravidla v těch společnostech, kde došlo k významným společenským změnám. Ten se projevuje nejen v každodenním životě, ale i v chodu institucí, státní správě a samosprávě.

h) Kvalita státní správy.

Účinným protikorupčním jevem je silná, kvalifikovaná, výkonná a respektovaná výkonná moc, která má relativně dobře finančně ohodnocené úředníky.

i) Klientelismus.

Patří více méně do tradice dané společnosti a spočívá v již zmiňovaném zvyku vyřizovat občanské záležitosti zákulisní cestou. Mimo pořadí, mimo pracovní dobu, prostřednictvím známých, na základě loajálnosti mezi úředníky apod., to vše je velmi silným kriminogenním faktorem korupce.

j) Hodnotový žebříček.

Na prvním místě v deformovaném žebříčku hodnot je osobní prospěch, osobní statky, bohatství, touha rychle získat jmění apod.

k) Chudoba.

Do jisté míry je protipólem kvalitní státní správy. Např. nízké platy státních úředníků, sociální nejistota. Objektivně vysoké životní náklady vedou k bočním aktivitám kompenzovat chudobu.

l) Korupční vzory.

Zde sehrává důležitou roli obecné povědomí a úzus, že úředníci jsou zkorumpovaní. Čím silnější je takový úzus, tím náchylnější jsou ti, o kterých se hovoří, k úplatku.

m) Vliv médií.

Míra objektivity a informační serióznosti sdělovacích prostředků má velký vliv na veřejné mínění a dokáže eliminovat nebo naopak rozpoutat korupční jednání.¹⁶

Pro korupci je však typické, že je provázena řadou nebezpečných jevů zejména:

- Projevy korupce oslabují občanský, profesní, morální kodex, způsobují vznik nedůvěry v právní stát.

¹⁶ CHMELÍK, Jan. *Pozornost, úplatek a korupce*. Praha: Linde, 2003, s. 22-24. ISBN 80-7201-434-X.

- Korupce vytváří paralelní, nikým nekontrolované, nedemokratické struktury.
- Korupce ohrožuje hospodářskou soutěž.
- Korupce je nástrojem organizovaného zločinu, který ji používá k pronikání do politických struktur a do státní správy.¹⁷

1.3 Stádia vývoje korupce

Celý vývojový proces korupce lze rozdělit do čtyř fází, stádií, která by se dala nazvat i jako stadia pronikání korupce do struktury společnosti.

1) Stadium náhodné korupce.

Ve stadiu náhodné korupce ještě nedochází ke vzniku a šíření ustáleného souboru korupčních norem. Obyvatelstvo i elity obecně preferují dobrou pověst před krátkodobým finančním ziskem. Základním předpokladem setrvání korupce v tomto stadiu je fungující kontrolní mechanismus. Riziko odhalení korupčního chování je velké.¹⁸

2) Stadium spontánně regulované korupce.

Druhé stadium zpravidla nastupuje v případech selhání kontrolních mechanismů. Z ojedinělých korupčních epizod se pomalu stává pravidlo, začínají se vytvářet korupční mechanismy a prostředí. Vytváří se neformální korupční normy chování a korupce se mění ve spontánně regulovaný sociální proces.¹⁹ Nakažlivost vzorů korupčního chování a poruchy v oficiálním normativním systému způsobují, že se korupčními normami řídí stále více lidí. A korupce jako společenský fenomén již v tomto stadiu může dosahovat masových rozměrů.²⁰

¹⁷ CHMELÍK, Jan. *Pozornost, úplatek a korupce*. Praha: Linde, 2003, s. 24. ISBN 80-7201-434-X.

¹⁸ FRÍČ, P. a kol., *Korupce na český způsob*, 1. vydání, G plus G, Praha 1999, s. 32-33.

¹⁹ CHMELÍK, Jan. *Pozornost, úplatek a korupce*. Praha: Linde, 2003, s. 25. ISBN 80-7201-434-X.

²⁰ FRÍČ, P. a kol., *Korupce na český způsob*, 1. vydání, G plus G, Praha 1999, s. 33

3) Stadium organizované korupce.

Masovost korupčního jednání se mění v organizovanost korupčních aktivit. Je rozvinuto korupční prostředí, ve kterém se uplatňuje „dělbá práce“ při vytváření korupčních situací a realizaci korupčních jednání. Vznikají vzájemně propojené korupční řetězce.²¹ Korupce se mění v organizovaný zločin a bere na sebe podobu vydírání. Dochází k průniku korupčních aktivit až do státní správy a politiky. Hlavní roli zde sehraávají klientské sítě, které mají největší podíl na *institucionalizaci korupce*²².

4) Stadium systémové korupce

Je vrcholným stadiem, ve kterém dochází k vzájemnému propojení klientské sítě se státními institucemi. Korupce zasahuje celý systém státní správy, který je tak zcela paralyzován, neboť bez úplatků není schopen fungovat. Jsou zakládány společnosti, jejichž hlavní náplní je vtáhnout do korupčního prostředí úředníky a veřejné činitele.²³ Státní instituce a úřady se neformálně mění v soukromé podniky maximalizující zisky šéfů. Korupce je postupně garantována a podporována státem. Vzniká korupční stát.²⁴

1.4 Formy a způsoby páčání korupce a oblasti jejího působení

Forma úplatku může být různá od nejčastější finanční výhody, přes různé formy protislužeb, poskytování významných informací, výhodné koupě předmětů, poskytnutí bytu až po nejzávažnější formy spočívající v různých protislužbách typu poskytnutí výhodných zakázek, instalování do různých veřejných nebo vedoucích funkcí a další. Úplatkářství je nižší formou korupčního jednání, odlišující se nižší mírou intenzity jednání a jejím menším rozsahem poskytovaných nebo nabízených výhod. Korupce je svým rozsahem a dopadem škodlivých následků významně intenzivnější a má závažnější následky. Korupční jednání zasahuje do významných hospodářských a politických oblastí a přesahuje

²¹ CHMELÍK, Jan. *Pozornost, úplatek a korupce*. Praha: Linde, 2003, s. 25. ISBN 80-7201-434-X.

²² FRIČ, P. a kol., *Korupce na český způsob*, 1. vydání, G plus G, Praha 1999, s. 27-31.

²³ CHMELÍK, Jan. *Pozornost, úplatek a korupce*. Praha: Linde, 2003, s. 25. ISBN 80-7201-434-X.

²⁴ FRIČ, P. a kol., *Korupce na český způsob*, 1. vydání, G plus G, Praha 1999, s. 34.

tak rámec běžných individuálních vztahů. Značný rozdíl je rovněž v toleranci, prahu vnímání úplatkářství a korupce, kdy úplatkářství je podstatnou částí společnosti tolerováno, oproti tomu korupční jednání mají velmi nízkou míru tolerance ve společnosti.²⁵

Podle oblasti, do které korupce působí, rozlišujeme korupci individuální, korupci zasahující do politiky, veřejného sektoru, soukromého sektoru, státní správy a další.

Politická korupce je typická zejména pro ovládnutí hospodářských vztahů. Tento druh korupce je zpravidla spojen i s financováním politických stran apod.

Pro oblast veřejné a místní správy je typická korupce spojená se zneužíváním pravomocí a postavení veřejných činitelů. Tato forma korupce se projevuje mnoha způsoby, z nichž nejčastěji:

- poskytováním různých provizí a úplatků,
- zneužíváním pravomocí veřejného činitele,
- podvodnými jednáními,
- získáváním nepřiměřených výhod v souvislosti s výkonem veřejných funkcí,
- kořistěním z veřejné funkce nebo postavení veřejného činitele,
- neoprávněným nabýváním movitého i nemovitého majetku,
- zneužíváním informací o skutečnostech důležitých pro obchodní styk,
- podporou politických stran v očekávané výhodě, apod.²⁶

Vzniku korupčního prostředí u samospráv přispívá fakt, že samosprávné orgány neustále zápasí s určitou formou ekonomické závislosti na státní správě. Korupce je tak typická jednak u volených představitelů samosprávy, ale i u starostů a členů obecních zastupitelstev a mezi členy úřadů. S velikostí

²⁵ CHMELÍK, Jan. *Pozornost, úplatek a korupce*. Praha: Linde, 2003, s. 36. ISBN 80-7201-434-X.

²⁶ CHMELÍK, Jan. *Pozornost, úplatek a korupce*. Praha: Linde, 2003, s. 38. ISBN 80-7201-434-X.

spravovaného regionu vzrůstá i potencionální korupční prostředí. K nejčastějším způsobům páchaní korupce v oblasti samosprávy lze uvést:

- zneužívání obecního majetku, bytového fondu, informací,
- neoprávněný prodej obecních pozemků, bytových a nebytových prostor,
- zneužívání funkce za úplatu,
- stanovení daňových výměrů a daňových úlev související s daněmi ve správě obce,
- vydávání stavebních povolení, která jsou v kompetenci obce,
- oblast programů investičního charakteru, apod.²⁷

Pro oblast státní správy je pro korupční jednání typické vydávání různých povolení, vedení evidencí, provozování služeb apod. Např. velmi častým jevem jsou úplatky v souvislosti s vydáváním živnostenského povolení, při povolování dlouhodobého pobytu pro cizince na území České republiky, přednostní informace o prodeji lukrativních objektů, bytů apod. Známý jsou korupční aféry u celníků při povolování vývozu nebo dovozu zboží. Řada podezření z korupčního jednání byla prošetřována v souvislosti s veřejnými soutěžemi a další. Do této kategorie patří i velmi citlivá oblast korupčního jednání policistů.²⁸

V soukromém sektoru jde např. o uplácení prostředníků při přidělování zakázek. Běžnou součástí konkurenčního boje je korupce ve středním a drobném podnikání související opět se sférou vlivu a získání lukrativních zakázek. Jde však také o korupci ve sportu, zdravotnictví, v médiích a dalších oblastech.²⁹

²⁷ CHMELÍK, Jan. *Pozornost, úplatek a korupce*. Praha: Linde, 2003, s. 39. ISBN 80-7201-434-X.

²⁸ CHMELÍK, Jan. *Pozornost, úplatek a korupce*. Praha: Linde, 2003, s. 41-42. ISBN 80-7201-434-X.

²⁹ CHMELÍK, Jan. *Pozornost, úplatek a korupce*. Praha: Linde, 2003, s. 42. ISBN 80-7201-434-X.

2. Druhy korupce

2.1 Peněžní korupce

Tento druh korupce bývá nejčastější ve státním úřednickém aparátu a u policie, kde si chtějí státní zaměstnanci přilepšit. Vyskytuje se obyčejně při styku soukromé osoby s osobou úřední. Definuje se též jako „drobná“ korupce. Její výskyt je menší v politicky stabilních a ekonomicky silných státech. K tomuto druhu korupce může dojít i ve vztahu dvou soukromých osob, povětšinou v obchodním styku. Vzniklá škoda nevzniká přímo státu. Problémem zůstává stanovit v zákoně spodní hranici úplatku, od níž se má považovat poskytování úplatku nebo jeho přijímání za trestné. Nepatrný úplatek můžeme též nazvat dárek, výhoda, pozornost, odměna, protislužba aj.³⁰

2.2 Byrokratická korupce

Podílí se na ní více úředníků různého postavení či zaměření. V tomto případě se může stát, že pracovník, který korupci neschvaluje, může být přeřazen do jiného oddělení či z organizačních důvodů propuštěn. Při byrokratické korupci se prospěch korumpujícího odrazí ve ztrátě u jiných osob. Korumpovaná osoba získává zvláštní výhody. Jako příklady lze uvést udělování licencí, přístup k veřejným službám a informacím apod.

K byrokratické korupci lze přiřadit i administrativní korupci, což je nezákonné poskytování výhod.³¹

Korupce ve veřejné správě má pro ekonomickou a mravní stabilitu státu zásadní význam. Je nebezpečnější než soukromá či malá korupce. Její nebezpečnost spočívá i v tom, že ji začínají využívat organizátoři mezinárodního zločinu.

³⁰ DAVID, Vladislav a Alexander NETT. *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 59. Právo a společnost. ISBN 978-80-7179-562-9.

³¹ DAVID, Vladislav a Alexander NETT. *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 60. Právo a společnost. ISBN 978-80-7179-562-9.

2.3 Politická korupce

Tato korupce může mít finanční základ, ale bývá nejčastěji spojena se získáním lepšího postavení v politické oblasti. Mezi politickou korupci patří např. úplatky za vojenské zakázky, neodůvodněné cesty státních úředníků do zahraničí, ukládání peněz na bankovní konta v zahraničí pro stipendia dětí aj. Za korupci nelze většinou považovat výměnu politických funkcí. Při politické korupci jde většinou o vztah zájmů mezi státními úředníky a politiky, přičemž předmětem plnění mohou být peníze, ale ve většině případů jsou to vzájemné služby.³² Může docházet i k prodeji úřadů. V politické korupci se může jednat i o vztah politika a občana. Politikovou snahou může být získat peníze, větší vliv nebo volební hlasy. Záměry jednotlivců jsou především ziskové.

Další, velmi častá, je možnost získávání peněz z darů sponzorů, většinou podnikatelů.

Nebezpečnost korupčního prostředí při politické korupci je vysoká. Snaha politiků je viditelná, spočívá v růstu jejich moci ve státě a v jejich finančním zajištění. Tito politici se snaží udržet co nejdéle u moci proto, aby si zajistili imunitu a proto, aby zahladili důkazy o svém korupčním jednání.

2.4 Manažerská korupce

Při ní jde o provázání podnikatelské činnosti s úředními orgány. V této oblasti najdeme celou hierarchii korupční praxe, od padělaného razítka při celním odbavování, přes předstíranou dopravu zboží, úplatek za urychlení úřední činnosti apod. Problematické však je, že si na státní úředníky mohou stěžovat současní nebo potenciální zahraniční investoři.³³ S manažerskou korupcí může být spojena obchodní korupce, která bývá po korupci ve státní správě, v politických stranách a policii považována rovněž za velmi častou. Dochází u ní k porušení rovnosti mezi

³² DAVID, Vladislav a Alexander NETT. *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 63. Právo a společnost. ISBN 978-80-7179-562-9.

³³ DAVID, Vladislav a Alexander NETT. *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 69. Právo a společnost. ISBN 978-80-7179-562-9..

podnikatelskými subjekty. K obchodní korupci lze přiřadit i drogovou korupci, která je rozšířeným jevem v řadě světových oblastí.

2.5 Strategická korupce

Strategická korupce se týká koncepce vedení celé společnosti. Jde o korupci spíše permanentního charakteru, jež může zasahovat strategické rozhodování ve státě. Bývá vykonávána za pomoci mocenských prostředků nebo velkých finančních toků a má značný vliv na společenskou a ekonomickou stabilitu státu. Strategická korupce je založena na skryté a promyšlené spolupráci korumpujících a korumpované osoby.³⁴ Tento druh korupce bývá vyvolán tím, že se ve státě mění na základě voleb politická reprezentace.

2.6 Vůdcovská korupce

Je to speciální druh korupce, který se může vyvinout paralelně s úspěšným řízením např. nějaké státní funkce. Po úspěších lze u vedoucí osoby pozorovat profesionální vůdcovskou deformaci. Nespokojení budou zastrašováni a opustí úřad nebo organizaci. Vůdce úřadu se začne chovat jako vlastník, vybírá sám podřízené. Tento druh korupce naznačuje, že ve státě nelze vložit všechno rozhodování do soukromých rukou. Naopak stát má pravomoc a odpovídá za určité oblasti.³⁵

³⁴ DAVID, Vladislav a Alexander NETT. *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 72. Právo a společnost. ISBN 978-80-7179-562-9..

³⁵ DAVID, Vladislav a Alexander NETT. *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 74. Právo a společnost. ISBN 978-80-7179-562-9.

2.7 Korumpování systému

Jde o pronikání korupce do státní správy a do politické soustavy státu. Ovlivňuje jak ekonomický systém, tak i demokratické instituce. Postihuje celý stát. Patří k nejnebezpečnějším druhům korupce, protože dochází k trvalému nebo dočasnému skrytému propojení systému státní správy s korupční klientelou. S tímto druhem korupce je úzce spojeno nedodržování zákonů. Tento druh korupce se projevuje především v méně politicky a organizačně stabilizovaných rozvojových státech a v zemích, kde platy ve veřejném sektoru klesnou pod hranici životního minima. Systémová korupce má vliv na rozhodování ve společnosti, rychle upadá důvěra v právní stát. Jde o mnohostrannou úplatkářskou aktivitu, každý bere a dává. Systémová korupce může mít za následek velké ztráty v ekonomice státu i v demokratickém životě společnosti. V takovém případě jsou nutné reformy ve společnosti, především systémové změny.

2.8 Mezinárodní korupce

Korupce často přesahuje hranice. Korupce tohoto druhu se může vyskytnout u úředníků mezinárodních mezivládních organizací např. při přípravě dokumentů pro zasedání různých orgánů. Většina zemí je schopna trestat dostatečně přísně své vlastní státní úředníky za korupci, dokonce i tehdy, jestliže spáchali své činy v cizině. Korupce vůči státním úředníkům, kteří jsou oprávněni zastupovat stát a přijmou v mezinárodní rovině úplatek, má pro stát nepříjemné následky. Úplatného zástupce státu lze postihnout, ale mezinárodněprávní vztahy státu jsou tím zasaženy. Poměrně časté jsou případy mezinárodní korupce při prodeji zbraní.

Světová banka odhaduje, že celková suma úplatků, přijímaná zkorumpovanými politiky, dosahuje výše 1 bil. dolarů ročně.³⁶

³⁶ DAVID, Vladislav a Alexander NETT. *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 80. Právo a společnost. ISBN 978-80-7179-562-9..

2.9 Korupce v policii

Policejní korupce je nezákonná činnost policistů s cílem zisku ve formě přijímání odměn, úsluh či plateb za služby, které má policie podle přísahy poskytovat v rámci své funkce udržovatele pořádku.³⁷ Je to vážné a většinou systematické zneužití moci policejním úředníkem. Policisté jako veřejní činitelé, zejména ve službách policie dopravní, cizinecké a pohraniční, jsou v největším styku s veřejností. Mají proto nejvíce korupčních příležitostí při nekontrolovaném rozhodování. Korupce v policii má různé příčiny. Personální příčiny vycházejí z chování a morálního rozhodování jednotlivce. Institucionální příčiny korupce v policii lze spatřovat především v byrokracii, nadměrném papírování a absenci motivačních faktorů v policejní práci. Sociální příčiny korupce u policie je třeba hledat, kromě jiného, především v poruchách oficiálního normativního systému.³⁸

Mnozí lidé jsou toho názoru, že v České republice je policie nezkorumpovanější institucí veřejné správy a že jde o závažný problém. Mírnější posuzovatelé odhadují nanejvýš desetiprocentní zkorumpovanost policistů.

Korupce v policii se dává do souvislosti s jejím mocenským postavením. Tam, kde je moc, je možné i její zneužití.

Tabulka č. 1: Právní kvalifikace vybrané trestné činnosti policistů v letech 2007-2009 (vykazující znaky korupce)

Skutek	2007	2008	2009	CELKEM
Zneužívání pravomoci veřejného činitele	65	88	95	248
Maření úkolu veřejného činitele	10	8	4	22
Úplatkářství	12	13	20	45
Neoprávněné nakládání s osobními údaji	1	15	5	21
Podvod	7	26	18	51
Pojistný podvod	15	38	32	85
Úvěrový podvod	7	20	4	31
CELKEM ZA ROK	117	208	178	503

Policie ČR

³⁷ INCIARDI, James A. *Trestní spravedlnost: ústavní principy trestního práva, trestního řádu a nápravné výchovy*. Praha: Victoria Publishing, 1994, s. 290. ISBN 80-85605-30-9.

³⁸ DAVID, Vladislav a Alexander NETT. *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 81. Právo a společnost. ISBN 978-80-7179-562-9.

2.10 Korupce v médiích

Jde o nový jev s velmi nebezpečnými důsledky pro společnost. V podstatě jde o využívání článků (zpráv) v politické či hospodářské oblasti k osobnímu prospěchu. Tato forma by dokonce mohla vést k vydírání, spočívajícímu v tom, že by se uveřejnila zpráva mající značný význam pro situaci ve státě.

Veřejnoprávní média mají v České republice značnou míru důvěry ze strany občanů. Je-li tento předpoklad správný, vyplývá z toho pro média velká příležitost, ale i odpovědnost výrazně spolupůsobit při postihování korupce. Tuto úlohu však mohou realizovat jen legislativně, ekonomicky a politicky nezávislé sdělovací prostředky.³⁹

Rozlišují se přinejmenším tři okruhy analýzy „zkreslení“ zpráv. Za přímou korupci v médiích se považují případy, kdy politika či byznys platí za „image“ tak říkajíc na dlaň. To znamená, že si politické strany nebo podniky objednájí články (pořady), které informují tendenčně: zamlčují nedostatky, zveličují přednosti. Jinými slovy, jde vlastně o reklamu, která se tváří jako nezávislá informace, a tím podvádí příjemce. Za nepřímou korupci se považuje uspořádání, která svědčí o nedostatečném oddělení médií od politiky a byznysu. Do třetího okruhu spadá zkreslení vyplývající z ideologického vnímání světa.⁴⁰

2.11 Sportovní korupce

Z vrcholového sportu se stal v současnosti obchod. Jeho nezbytnou součástí jsou sázkové kanceláře, sponzoři, média, farmaceutický průmysl atd. Korupce se v poslední době rozšiřuje zejména v atraktivních druzích sportu (kopaná), při dopingových aférách a především při určení místa pořádání olympijských her.

³⁹ DAVID, Vladislav a Alexander NETT. *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 83. Právo a společnost. ISBN 978-80-7179-562-9.

⁴⁰ FRÍČ, Pavol. *Korupce na český způsob*. 1. vyd. Praha: G plus G, 1999, s. 205-206. ISBN 80-86103-26-9.

2.12 Nepotismus

Nepotismus lze definovat jako prosazování příbuzných a oblíbenců do společensky nebo ekonomicky vlivných pozic, a to s vědomím okamžitých či budoucích protislužeb.⁴¹ Nepotismus se může uplatňovat na úrovni státu, společnosti, či nějaké jiné instituce. Nepotismus umožňuje vytváření větších či menších zájmových skupin všude tam, kde se o něčem rozhoduje.

K nepotismu lze přiřadit klientelismus, což je zvýhodňování (upřednostňování) na základě přátelských vztahů, prostřednictvím sítě známých.⁴² Takové sítě se vytvářejí na systému společenských vztahů, založených na vzájemných úsluhách. Tento druh korupce (stejně jako nepotismus) podlamuje důvěru občanů k demokratickým mechanismům v zemi. Klientelismus neguje ideál rovnosti občanů.

Nepotismus a klientelismus mohou mít pro ekonomiku státu katastrofální důsledky, jestliže se rozšíří mezi nejvyššími společenskými vrstvami, které pak kontrolují významné obchodní transakce. Pak se může stát, že při rozhodování o veřejných zakázkách nevyhrávají ti, kteří by si to zasloužili, ale ti, kteří mají styky a jsou navzájem propojeni.

3. Povaha korupce v České republice

3.1 Korupce a korupční klima v ČR

Fenomén korupce svým rozsahem a razantním nástupem v České republice významně zasahuje do všech oblastí veřejné politiky. Korupční skandály se množí a kompromitují vládnoucí elity. Na druhé straně nelze nevidět, že bez poptávky obyvatelstva by nemohlo být zkorumpovaných veřejných

⁴¹ DAVID, Vladislav a Alexander NETT. *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 84. Právo a společnost. ISBN 978-80-7179-562-9.

⁴² DAVID, Vladislav a Alexander NETT. *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 85. Právo a společnost. ISBN 978-80-7179-562-9.

činitelů, úředníků a politiků. Korupce by se nemohla tak rychle šířit, kdyby občané respektovali formálně platný systém zákonů a pravidel. K masovému šíření korupce nemůže dojít ve společnosti, kde se dodržování těchto pravidel a vynucování jejich dodržování u jiných stalo osobní věcí alespoň většiny občanů.

Lze mluvit o korupčním typu klimatu, které se může definovat jako soubor kolektivních představ a kulturních vzorů, jenž zneužívání úředních pravomocí, dávání a brání úplatků činí pro obyvatele dané země samozřejmým a zvykově omluvitelným aktem.⁴³

Korupční klima obsahuje jak prvky stability, tak flexibility. Stabilita korupčního klimatu je zakotvena v té jeho části, která by se dala nazvat „korupční kulturou“. Tvoří ji hlavně korupční tradice a normy korupčního chování. Ke stabilizujícím prvkům korupčního klimatu patří také kolektivní představy a populární teorie vysvětlující platnost korupčních norem. Naopak flexibilita korupčního klimatu má spíše emotivní podtext, který tvoří korupční fámy a nálady vyvolané skandály.

S pomocí korupčního klimatu je korupce schopna posilovat sebe sama. Jakmile se korupční chování veřejných činitelů stává „veřejným tajemstvím“, začnou se šířit informace o platnosti korupčních pravidel hry, o tom, že korupce je beztrestná a bez ní zde jednoduše nic nefunguje. Potom jen máloco může zabránit dalšímu napodobování korupčních vzorů chování. Vzniká tak začarovaný kruh. Znamé a nepotrestané případy korupčního chování provokují šíření korupčního klimatu.⁴⁴

Aktuální podoba korupčního klimatu v ČR je výsledkem dlouhodobých procesů. Kořeny korupce v českých zemích sahají hluboko do minulosti. Korupce zde již byla v úřednické tradici za socialismu nebo habsburské monarchie, dokonce i v dávných pohanských zvycích usmiřování bohů. Společenský vývoj v České republice je v posledních letech vytrvale doprovázen korupčními skandály. Vliv těchto skandálů na naše společenské dění se stal nepřehlédnutelným faktem. Nebezpečí korupce bylo často pojmenováno

⁴³ FRIČ, Pavol. *Korupce na český způsob*. 1. vyd. Praha: G plus G, 1999, s. 74. ISBN 80-86103-26-9.

⁴⁴ FRIČ, Pavol. *Korupce na český způsob*. 1. vyd. Praha: G plus G, 1999, s. 75. ISBN 80-86103-26-9.

v médiích, a dalo by se tedy očekávat, že veřejnost bude patřičně reagovat. Navzdory mohutným vlnám korupčních skandálů však drtivá většina (80%) populace korupci nezařazuje mezi tři nejzávažnější problémy české společnosti. Na druhé straně 20 % obyvatelstva, které korupci v současnosti považuje za jeden z nejzávažnějších problémů, tvoří potenciál, který, kdyby se zmobilizoval, představoval by ve společnosti značnou sílu. Jenže, jak je známo, hromadné protesty proti korupčnímu chování různých kategorií veřejných činitelů se zatím v České republice nekonaly.⁴⁵

Tabulka č. 2: Vývoj názorů na korupci jako běžné součásti života společnosti v ČR (v %)

1998	1999	2001	2002	2003	2006
45	50	55	55	61	57

Pramen: VOLEJNÍKOVÁ, J. Korupce v ekonomické teorii a praxi; 2007, s. 345 podle GfK Praha, 2006, N=22.050. Úprava autor

Z tabulky je zřejmý pocit o šíření korupce v české společnosti. K poklesu došlo mezi léty 2003-2006.

Tabulka č. 3: Ve které oblasti je úplatkářství nejvíce rozšířeno?

1989*	(%)	1998**	(%)
Úřední výkony	3	Úřední výkony	31
Prodej a opravy	11	Soudnictví	15
Zdravotnictví	21	Zdravotnictví	15
Doprava, stavebniny	5	Policie	9
Služby	31	Služby	9
Školství	1	Školství	2
Pohostinství	3	Pohostinství	2
Maloobchodní	26	Armáda	0

**Pramen: FRÍČ, P. a kol. Korupce na český způsob; 1999, s. 91 podle Výzkumný ústav obchodu, 1989, N=1643, údaje za ČR*

***Pramen: FRÍČ, P. a kol. Korupce na český způsob; 1999, s. 91 podle GfK Praha, duben 1998, N=967, údaje za ČR
Úprava autor*

⁴⁵ FRÍČ, Pavol. *Korupce na český způsob*. 1. vyd. Praha: G plus G, 1999, s. 76-77. ISBN 80-86103-26-9.

Z tabulky je patrná změna názorů po převratu. V období komunistického režimu byla nejvíce úplatky zasažená oblast služeb a maloobchodního prodeje. V roce 1998 se na špičku dostaly úřední výkony, které si svou dominanci uchovávají až do současnosti.

3.2 Korupce a český právní řád

Korupci jako právní pojem české zákony nedefinují. V českém právu však můžeme nalézt některá vymezení korupčních projevů, a to jak ve sféře soukromoprávní, tak zejména ve sféře soukromého práva.

V oblasti soukromého práva se jedná o skutečnosti, které se týkají získání nelegálního prospěchu ve vlastním zájmu, zejména v těch případech, kdy osoba, která má hájit zájmy jiné osoby, využije možnosti a jedná ve vlastním zájmu nebo v zájmu třetí osoby. Tyto případy jsou řešeny převážně podle obchodního nebo občanského zákona. Zvlášť závažné formy korupce v soukromém sektoru mohou být postiženy také trestním právem.⁴⁶

V oblasti veřejného práva může být problematika korupce kvalifikována jako trestný čin. Jedná se především o trestné činy nazvané jako „trestné činy proti pořádku ve věcech veřejných“. Tyto trestné činy zahrnují všechny znaky korupce a zahrnují zejména přijímání úplatku, podplácení a nepřímé úplatkářství.⁴⁷ Skutková podstata těchto činů je uvedena v trestním zákoníku.⁴⁸ Za korupční jednání lze označit také porušení povinnosti při správě cizího majetku, porušení povinnosti při správě cizího majetku z nedbalosti, poškozování věřitele a zvýhodňování věřitele.⁴⁹

⁴⁶ VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. *Korupce v ekonomické teorii a praxi*. Praha: Profess Consulting, c2007, s. 287-288. ISBN 978-80-7259-055-1.

⁴⁷ VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. *Korupce v ekonomické teorii a praxi*. Praha: Profess Consulting, c2007, s. 288. ISBN 978-80-7259-055-1.

⁴⁸ § 331-333, z. č. 40/2009, trestní zákoník

⁴⁹ § 220-223, z. č. 40/2009, trestní zákoník

3.3 Budování politiky proti korupci

V českých dějinách byl pokus o podplácení veřejných osob zaznamenán už v období Přemyslovců. Už v této době bylo podplácení hodnoceno jako zločin zasluhující si nejtěžších trestů. Přes tuto skutečnost se úplatkářství v českých zemích poměrně dařilo. Tento paradox je do jisté míry výsledkem skutečnosti, že v České republice dlouhodobě zůstává vysoká efektivnost korupční činnosti, tedy zisk plynoucí z korupce vysoce převažuje nad jejími riziky. Požadavek důvěryhodnosti byl přitom už v období tzv. první republiky často dán do zákonné formy.⁵⁰

Korupční prostředí v České republice však není v zásadě jiné než v ostatních zemích. Podobně jako ve všech státech bývalého sovětského bloku, Česká republika prošla čtyřiceti lety stranické byrokratizace ekonomiky a celé společnosti. Po roce 1989 se hospodářsko-politická orientace země sice změnila, nové prostředí však vytvořilo i nové korupční příležitosti. Přesto ještě na počátku 90. let nebyla korupce v České republice považována za závažný problém. Od poloviny roku 1994 bylo stále jasnější, že v české společnosti dochází k nežádoucím korupčním projevům.

V roce 1991 byl konstituován první speciální útvar Policie ČR Služba k ochraně ekonomických zájmů, který byl v roce 1994 transformován na Službu policie pro odhalování korupce a závažné hospodářské trestné činnosti.

Vznikající znepokojení nad rozsahem úplatkářství vedlo vládu v čele s premiérem Václavem Klausem k tomu, aby začala pracovat na koncepci boje proti korupci. Ačkoliv se tato iniciativa stala základem, z něhož se rodily budoucí vládní protikorupční strategie, ke klíčovým faktorům, které ovlivňovaly proces formování české protikorupční politiky, patřil od roku 1997 především postup v přibližování k Evropské unii.⁵¹ Korupce v České republice byla Evropskou komisí označena za jeden z hlavních institucionálních problémů. Postupně tak

⁵⁰ VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. *Korupce v ekonomické teorii a praxi*. Praha: Profess Consulting, c2007, s. 293. ISBN 978-80-7259-055-1.

⁵¹ VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. *Korupce v ekonomické teorii a praxi*. Praha: Profess Consulting, c2007, s. 297-298. ISBN 978-80-7259-055-1.

vznikala potřebná politická vůle vytvořit národní protikorupční strategii a přistoupit k reformě.

Na konci 90. let 20. století začala být korupce v České republice vnímána jako závažný problém i ze strany široké veřejnosti. Na této skutečnosti postavila svoji předvolební kampaň pro parlamentní volby roku 1998 ČSSD, která boj s korupcí zařadila mezi své priority. Protikorupční kampaň nazvala „Akce čisté ruce“. Ačkoliv se „Akce čisté ruce“ stala zárodkem formování protikorupční politiky v České republice, nepřinesla jasný koncept boje proti korupci, nebyly stanoveny jednoznačné a měřitelné cíle a jasná odpovědnost za jejich plnění. Neúspěšný záměr se tak nakonec stal záležitostí, za kterou se i politici zdráhali vzít odpovědnost.

3.4 Vládní program boje proti korupci

„Vládní program boje proti korupci“ byl přijat dne 17. února 1999. Program je považován za nosný pilíř české protikorupční vnitrostátní politiky, který představuje dlouhodobý, systematický projekt protikorupčních opatření legislativního a organizačního charakteru a zavazuje českou vládu podílet se na spolupráci v boji proti korupci i na mezinárodní úrovni. Snaha o důsledné plnění jednotlivých doporučení vyplývajících z vládního programu provázela Českou republiku i na cestě ke vstupu do Evropské unie. Program vznikl jako reakce na skutečnou potřebu aktivního, komplexního přístupu boje s korupcí, který měla vláda ČSSD ve svém prohlášení.⁵²

Prioritou Programu je potírání korupce zejména ve veřejném sektoru, za obzvlášť závažnou je v Programu označována korupce vedoucích pracovníků ústředních orgánů státní správy, soudců, státních zástupců, policistů, celníků, zaměstnanců finančních úřadů a státních kontrolních institucí.

Konkrétní opatření Programu jsou rozdělena do čtyř základních oblastí:

- 1) Legislativní opatření.
- 2) Organizační opatření.

⁵² VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. *Korupce v ekonomické teorii a praxi*. Praha: Profess Consulting, c2007, s. 299. ISBN 978-80-7259-055-1.

3) Opatření v oblasti vzdělávání a mediálního působení.

4) Úprava mezinárodní spolupráce.⁵³

Ve všech těchto oblastech jsou vymezeny konkrétní úlohy, které představují mechanismy k potírání korupce.

3.5 Systém integrity v České republice, současný stav a perspektivy

V České republice se postupně formuje protikorupční institucionální struktura jako základ systému integrity, který je v současné době považován za nejúčinnější protikorupční mechanismus. Za významný krok v procesu jeho budování je pokládána i analýza testu integrity v podmínkách České republiky. Perspektivy dalšího boje proti korupci budou zřejmě determinovány především důslednou realizací dlouhodobých cílů, které obsahuje Strategie vlády v boji proti korupci. Jejimi klíčovými principy jsou prevence, průhlednost, a postih za prokázané korupční jednání.⁵⁴

3.6 Typologie postojů ke korupci

1) Ideologizující postoj

Je nejrozšířenějším postojem ke korupci v populaci ČR. Tento postoj v sobě obsahuje silný ideologický náboj, který zvýrazňuje politický aspekt korupce. Jeho podstatou je spojování korupce s charakterem politického režimu, resp. s fungováním tržní ekonomiky a otázkou sociální spravedlnosti. Ti, co zaujmají tento postoj, se domnívají, že v současnosti hrozí morální rozklad společnosti. Za socialismu podle nich tolik korupce nebylo. Ideologizující postoj ke korupci je charakteristický pro lidi nespokojené s fungováním demokracie, a ty, kteří s nostalgií vzpomínají na „staré zlaté časy“. V řadách lidí vyznačujících

⁵³ VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. *Korupce v ekonomické teorii a praxi*. Praha: Profess Consulting, c2007, s. 300-301. ISBN 978-80-7259-055-1.

⁵⁴ VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. *Korupce v ekonomické teorii a praxi*. Praha: Profess Consulting, c2007, s. 358. ISBN 978-80-7259-055-1.

se ideologizujícím postojem se častěji vyskytují příznivci levice a extrémních politických stran, důchodci a obyvatelé vesnic.

2) Moralizující postoj

Pro lidi zaujímající moralizující postoj ke korupci je charakteristické jednoznačné morální odsouzení korupčního chování, a to jak na straně korumpovaného, tak i korumpujícího. Zvýšená míra morálního odsouzení je zde patrná především v případech, kdy se jedná o každodenní mikrokorupci. Moralisté častěji než ostatní zastávají názor, že běžní lidé mohou ovlivňovat řešení problému korupce, ale v podstatě zůstávají stejně pasivní jako ostatní část populace. Moralizující postoj ke korupci se častěji vyskytne mezi vysokoškoláky a obyvateli velkých měst.

3) Flegmatický postoj

Tento typ postoje se vyznačuje sníženou citlivostí k problému korupce a výrazně pasivním přístupem k jeho řešení. Flegmaticky naladěná část populace nespatřuje v korupci nijak zvlášť velké nebezpečí pro společnost a její morálku. Případy korupce v nich neprovokují výraznější negativní emoce. Zájem nejeví ani o politické důsledky korupce. Lidé s flegmatickým postojem ke korupci mají nejčastěji jenom základní vzdělání, ve zvýšené míře se vyskytují v malých městech.

4) Pragmatický postoj

Pragmatický postoj ke korupci vychází z poznání vysoké obtížnosti řešení problému korupce ve společnosti a zároveň vysoké efektivnosti korupčního chování. Pragmatici sice na jedné straně existenci korupce odsuzují, ale na druhé straně respektují tradici korupčních norem chování, a proto ve svém životě neváhají korupce aktivně využít. Politické souvislosti korupce je příliš nezajímají a ve větší míře mají sklon podporovat i preventivní formy řešení tohoto problému.

Častěji než u jiných typů se mezi nimi vyskytují středoškoláci, úředníci, podnikatelé a manažeři.⁵⁵

3.7 Možná řešení

Většina obyvatelstva se nechce smířit s přetrváváním korupce a požaduje přijetí opatření na jeho řešení. Občané především požadují zvýšit jak represí, tak prevenci výskytu korupčního chování. Represí se rozumí zpřísnění trestů za korupci anebo výměna ministerských úředníků.⁵⁶ Prevenci reprezentuje nejen zvyšování platů úředníkům, ale hlavně posilování různých druhů kontroly: zvýšení pravomoci policie a kontrolních orgánů při sledování podezřelých osob, bankovních kont apod., zpřístupnění výběrových konání veřejnosti, vytvoření občanských sdružení a zavedení povinnosti poskytovat informace o státních zakázkách.

Zapojováním jednotlivých prvků represe a prevence do vztahové analýzy se podařilo identifikovat následující veřejné teorie:⁵⁷

- policie a kontrola by měly odhalovat více úplatkářů a těm by měly hrozit vyšší tresty,
- ve státní správě by měli být jiní lidé, a ti by měli úplatkářství důsledněji odhalovat (výměna úředníků),
- ani veřejnost by proti korupci neměla být bezmocná, policii a úřední kontrolu by v boji proti úplatkářství měli doplňovat i občané (občanská sdružení),
- policie by měla úplatkářství více odhalovat, ale státní zaměstnanci by měli mít motivaci úplatky nebrat (zvýšení platů),
- vyšší pravomoci kontroly a větší přehlednost státního hospodaření vytvoří podmínky, ve kterých se úplatkářství nebude dařit (povinnost informovat o státních zakázkách).⁵⁸

⁵⁵ FRIČ, Pavol. *Korupce na český způsob*. 1. vyd. Praha: G plus G, 1999, s. 110-112. ISBN 80-86103-26-9.

⁵⁶ FRIČ, Pavol. *Korupce na český způsob*. 1. vyd. Praha: G plus G, 1999, s. 112. ISBN 80-86103-26-9.

⁵⁷ Teorie, které vznikají a formují se v arénách veřejného diskurzu.

Pro většinu navrhovaných řešení problému korupce je typické, že je má uskutečňovat především stát. Lidé jsou ochotni vložit do rukou státních orgánů moc, jen aby je stát korupce zbavil.

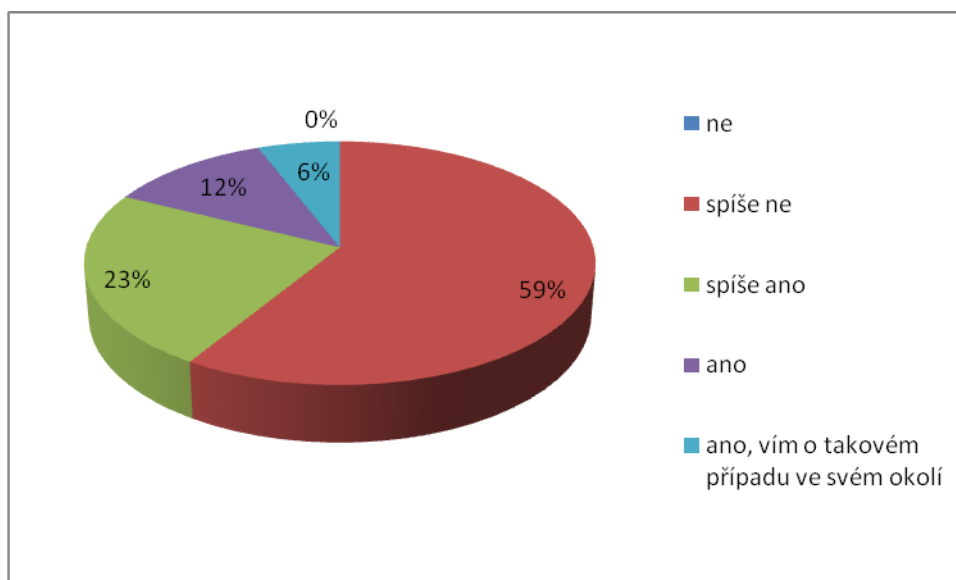
3.8 Přístup české veřejnosti ke korupci

V této kapitole bych ráda zjistila, jak se ke korupci staví studenti a co si myslí o úplatnosti vysokoškolských učitelů. K získání informací od respondentů z vysokých škol jsem vybrala dotazník, který je explorativní metodou průzkumného šetření pro získávání informací od většího počtu lidí.

Otázka č. 1

Myslíte si, že vysokoškolští učitelé podléhají korupci?

Graf 1

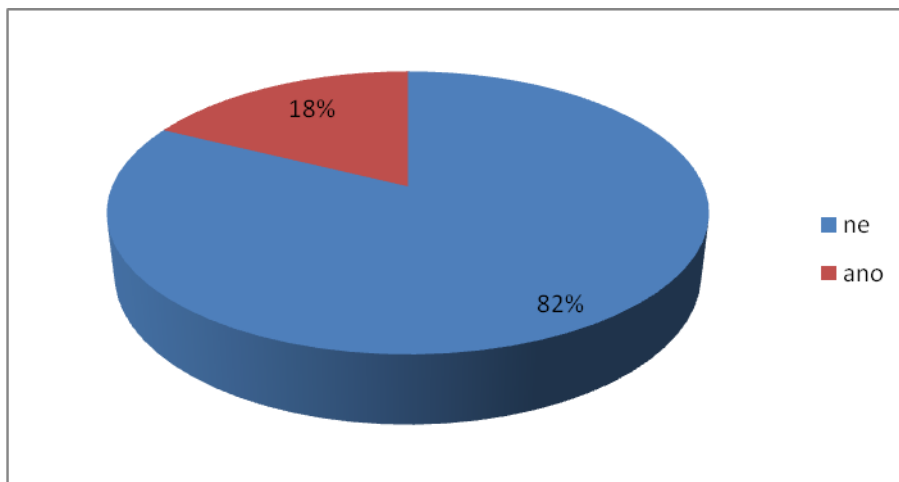


⁵⁸ FRIČ, Pavol. *Korupce na český způsob*. 1. vyd. Praha: G plus G, 1999, s. 113. ISBN 80-86103-26-9.

Otázka č. 2

Byl/a byste ochoten/na korupčně jednat, kdyby Vám to pomohlo ke zvládnutí zkoušky/státnic/v budoucí kariéře?

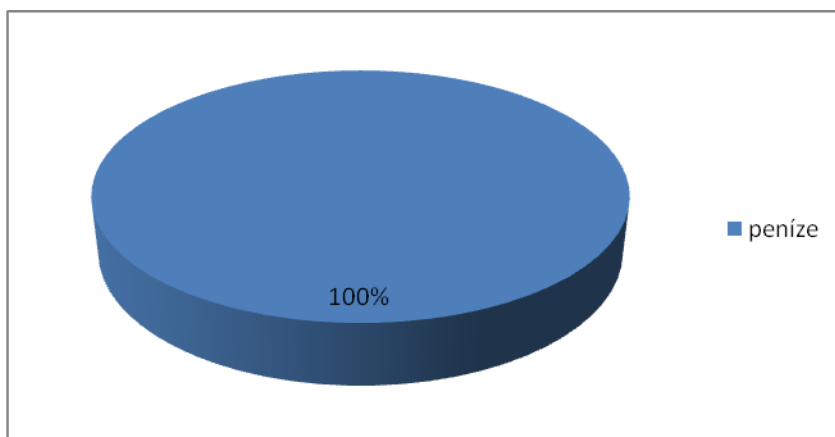
Graf 2



Otázka č. 2.1

Pokud ano, jakou formu úplatku byste volil/a?

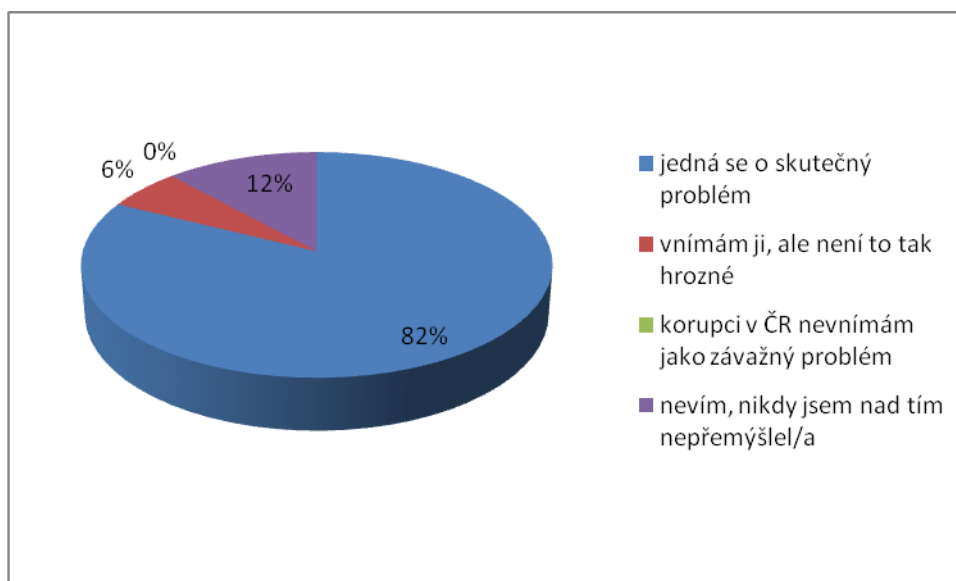
Graf 3



Otázka č. 3

Jak závažně vidíte problém korupce v ČR v současné době?

Graf 4



Dle mého názoru se dotazníkové šetření povedlo. Jsem ráda, že jsem měla vcelku velkou úspěšnost navrácení dotazníků. Z výsledků můžeme usoudit, že většina studentů se shoduje na tom, že korupce v ČR je skutečný problém. S tímto výsledkem jsem počítala. Výsledky v otázce č. 1 už nejsou tak jednoznačné, přesto se ale studenti ve větší míře shodují, že vysokoškolští učitelé spíše korupci nepodléhají. Co mě ale zarazilo, byla druhá otázka. Myslela jsem, že dobrá polovina studentů mi odpoví, že by byli ochotni korupčně jednat, kdyby jim to pomohlo ke zvládnutí zkoušky/státnic. Že by byli studenti opravdu tak morálně nezkažení? Myslím, že někteří studenti nebyli v této otázce úplně otevření. Pro odpověď „ano“ se rozhodli mí přátelé, ostatní dotazovaní studenti však inklinují k možnosti „ne“. Vysvětlením může být možná morální zábrana zbytečně sám sebe zpochybňovat a ještě svůj případný sklon k uplácení uvádět v oficiálním dotazníku. Ti, kteří na tuto otázku odpověděli kladně, se jednohlasně shodují na penězích jako formě možného úplatku. Korupce je sice z pohledu studentů závažný problém, ale týká se spíše jiných sfér, než je školství.

4. Způsoby měření korupce

V současné době existuje již celá řada alternativních, sofistikovaných přístupů, jimiž lze dospět k odhadům míry korupce buď na úrovni států, nebo na detailnější hladině. Korupce se měří velmi obtížně. Převážnou většinu dat využitelných pro analýzu korupce nelze získávat v podobě běžně dostupných statistických (tzv. tvrdých) dat. Snaha měřit počet korupčních aktů selhává na nutnosti zahrnout i relativně nedůležité případy a ohodnotit každý případ individuálně. Řada přístupů k měření korupce dále doporučuje vycházet i z analýzy tisku. Monitoring mediálních zpráv o korupci je vhodné využít, avšak pouze k účelům dokumentace konkrétních korupčních kauz. Rozhodně nelze tímto způsobem založit seriózní analýzu jevu, protože o míře korupce nelze usuzovat podle toho, jak často se o ní v tisku píše. V zemi, kde je korupce malá, stačí často jediný případ, aby se o něm dlouho psalo, naopak v zemi, kde je brání úplatků běžnou formou chování, se o korupci často téměř nepíše. Výskyt korupce je často spojen i s časem, svůj vliv sehrává i velikost a lidnatost země.⁵⁹

Oficiální policejní statistika poskytuje data odhalených a objasněných⁶⁰ trestných činů souvisejících s korupcí. V České republice vzrostl za uplynulých 10 let počet objasněných trestných činů. Monitorování dat soudní statistiky umožní zhodnotit, kolik z těchto případů skončilo soudním procesem s výsledkem potrestání odpovědných osob. Soudní statistiky ale nejsou adekvátním ukazatelem stavu korupce v zemi v daném období.

Indikátory měření úrovně korupce jsou ve větší míře založeny na tzv. měkkých datech. Standardní metody měření korupce využívají zpravidla klasických kvalitativních sociologických postupů.⁶¹

⁵⁹ VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. *Korupce v ekonomické teorii a praxi*. Praha: Profess Consulting, c2007, s. 27. ISBN 978-80-7259-055-1.

⁶⁰ Objasněným trestným činem se rozumí trestný čin, který je objasněn z hlediska policie.

⁶¹ VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. *Korupce v ekonomické teorii a praxi*. Praha: Profess Consulting, c2007, s. 28. ISBN 978-80-7259-055-1.

4.1 Expertní hodnocení

Tyto studie a analýzy reprezentují názory expertů. Těmito experty mohou být např. ratingové agentury či konzultanti mezinárodních institucí. Jejich pohled na korupci bývá zpravidla objektivnější než pohled místních respondentů a vyjadřuje nejčastěji míru ekonomického, politického a finančního rizika.

Klasickým příkladem je metodika pro měření korupce vypracovaná Světovou bankou (World Bank, WB).⁶² Metodika Světové banky vychází z definování korupce jako jedné ze složek ovládnutí státu. Korupce je definována jako situace, kdy je použita veřejná síla pro soukromé výnosy. Kvalita správy je charakterizována jako „tradice a instituce, kterými je vykonávána moc“. Tato definice zahrnuje tři základní složky kvality správy, každé této složce jsou přiřazeny dva indexy, tzv. indexy institucionální kvality (IIQ), které popisují její stav v zemi. Souhrnný index GM reprezentuje pohled na problém rozvoje zemí, kterým se banka ve své činnosti prioritně zabývá.

V jednotlivých průzkumech stavu korupce jsou zkoumány:

- Platby, které slouží k tomu, aby byly určité věci vykonány (úplatky).
- Dopady korupce na prostředí obchodu.
- Velká korupce v politické sféře.
- Tendence elitních skupin ovládnout stát.⁶³

Smyslem hodnocení je posouzení celkové situace kvality správy v zemi a podle výsledků pak nastavit programy pro další ekonomický rozvoj. Výzkum Světové banky je mezi odborníky považován za vysoce kvalitní a spolehlivé měřítko v dané oblasti.

4.2 Šetření v rámci firem a obyvatel

Druhou skupinu analýz představují šetření v rámci firem a obyvatel. Instituce, které provádí výzkumy veřejného mínění, používají standardní

⁶² Metodika zpracovaná experty Světové banky.

⁶³ VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. *Korupce v ekonomické teorii a praxi*. Praha: Profess Consulting, c2007, s. 32. ISBN 978-80-7259-055-1.

statistické metody ke zpracování údajů získaných od občanů či firem. Tyto průzkumy mohou být nepřesné v tom, že globalizují názory veřejnosti, popř. jsou zkresleny aktuální ekonomickou či politickou situací v zemi. K jejich výsledkům je potřeba přistupovat se vši vážností, neboť vyjadřují názory těch, kterých se korupce dotýká nejvíce. Místní respondenti jsou navíc lépe znalí domácího prostředí a dokáží tak lépe pojmenovat podoby a formy korupce v jejich zemi. Postoje institucí, které výzkumy provádějí, se liší podle toho, kdo si výzkum objednal a k jakému účelu slouží. V mezinárodním měřítku je tento způsob šetření zastoupen zejména studiemi, které se zaměřují na širší problematiku týkající se možností dlouhodobě udržitelného ekonomického růstu zemí a komplexní hodnocení kvality podnikatelského prostředí.⁶⁴

Příkladem je Index plátců úplatků (BPI). Jeho konstrukce je založena na předpokladu, že korupce může být do zemí vnášena i v souvislosti s mezinárodním obchodem. Index měří nabídkovou stranu korupce. Výsledné hodnocení zemí seřazuje přední exportující země světa podle jejich sklonu k uplácení. Zemím, kde byl průzkum prováděn, byla přiřazována hodnota ze stupnice 0,00-10,00. Hodnota BPI = 10 označuje zemi, která exportuje bez korupce.⁶⁵

4.3 Složené indexy

Složené indexy jsou konstruovány spojením několika již existujících indikátorů korupce. Jejich výhodou je zahrnutí více informací, a tedy eliminace jednostranných odchylek získaných výsledků. Do této kategorie indexů korupce patří nejpoužívanější ukazatel korupce Index vnímání korupce (CPI).

Index CPI (Corruption Perception Index) je nejznámější statistická veličina týkající se korupce. Je založen na principu hodnocení korupčního prostředí (potažmo tedy vychází z průzkumů veřejného mínění). Od roku 1995 ho společně sestavují mezinárodní organizace Transparency International (TI) a Göttingenská

⁶⁴ VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. *Korupce v ekonomické teorii a praxi*. Praha: Profess Consulting, c2007, s. 32-33. ISBN 978-80-7259-055-1.

⁶⁵ VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. *Korupce v ekonomické teorii a praxi*. Praha: Profess Consulting, c2007, s. 35. ISBN 978-80-7259-055-1.

univerzita v Německu.⁶⁶ Index je každoročně aktualizován a zaměřuje se především na korupci ve veřejné správě a na to, jak ji vnímají podnikatelé, analytici a široká veřejnost. Země jsou seřazeny od 0,00-10,00, přičemž země zkorumpovaná je označena 0, země bez korupce 10.

Pro sestavení indexu jsou pro každou hodnocenou zemi shromážděny výsledky všech dostupných unikátních indikátorů, které musí splňovat jasné definované předpoklady. Všechny získané indikátory korupce jsou následně normalizovány na škále od 0,00 do 10,00, kde vyšší hodnota znamená nižší korupci. Vypočtením průměrné hodnoty z těchto hodnot je stanovena konečná hodnota indexu.

Spolehlivost CPI se může v různých zemích lišit v důsledku nesourodosti vstupních dat, která je způsobena dostupností odlišných vstupních indikátorů pro různé země.⁶⁷

Tabulka č. 4: Vývoj indexu CPI v ČR

1999	2000	2001	2002	2003	2004
4,6	4,3	3,9	3,7	3,9	4,2
2005	2006	2007	2008	2009	2010
4,3	4,8	5,2	5,2	4,9	4,6

Pramen: Transparency International. Dostupné z WWW:

< <http://old.transparency.cz/index.php?lan=cz&id=11> >. Úprava autor

⁶⁶ FRÍČ, P. a kol., Korupce na český způsob, 1. vydání, G plus G, Praha 1999, s. 259

⁶⁷ VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. *Korupce v ekonomické teorii a praxi*. Praha: Profess Consulting, c2007, s. 44. ISBN 978-80-7259-055-1.

Tabulka č. 5: Pořadí zemí hodnocených podle indexu CPI v roce 2011

Pořadí země	Pořadí v regionu	Země	CPI 2011
2	1	Dánsko	9,4
2	1	Finsko	9,4
4	3	Švédsko	9,3
6	4	Norsko	9,0
7	5	Nizozemí	8,9
8	6	Švýcarsko	8,8
11	7	Lucembursko	8,5
13	8	Island	8,3
14	9	Německo	8,0
16	10	Rakousko	7,8
16	10	Velká Británie	7,8
19	12	Belgie	7,5
19	12	Irsko	7,5
25	14	Francie	7,0
29	15	Estonsko	6,4
30	16	Kypr	6,3
31	17	Španělsko	6,2
32	18	Portugalsko	6,1
35	19	Slovinsko	5,9
39	20	Malta	5,6
41	21	Polsko	5,5
50	22	Litva	4,8
54	23	Maďarsko	4,6
57	24	Česká republika	4,4
61	25	Lotyšsko	4,2
66	26	Slovensko	4,0
69	27	Itálie	3,9
75	28	Rumunsko	3,6
80	29	Řecko	3,4
86	30	Bulharsko	3,3

Pramen: Transparency International. Dostupné z WWW:
< <http://www.transparency.cz/index-cpi-2011/>>. Úprava autor

4.4 Využití objektivních dat

Objektivní indikátory jsou počítány na základě tvrdých, objektivně měřitelných dat a jejich konstrukce je vedena snahou o objektivnost realizovatelného přístupu. Jsou zde zkoumány přímé zkušenosti firem ve využití soukromých prostředků k ovlivňování veřejných rozhodnutí.

Do této kategorie indexů korupce se zařadil např. tzv. Neumannův index, zkonstruovaný už v roce 1994. Jeho podkladem se staly výsledky rozhovorů s německými exportéry. Další index spadající do této oblasti se nazývá index V4, který v roce 2004 vytvořila organizace TI spolu s agenturou GfK Praha.⁶⁸

5. Prevence korupčního jednání

Korupční skutečnost je dána charakterem současného světa, současné společnosti, jejím deformovaným žebříčkem hodnot a zájmů. Ať se jedná o jednotlivce nebo o celou společnost, která korupci podlehně, zdánlivé výhody plynoucí z korupce jsou negovány důsledky, které s sebou korupce přináší. Korupce vede k nekontrolovatelnému růstu cen, vnitřního i vnějšího zadlužení země, ke snižování kvality zboží a k celkové neefektivnosti trhu. Zvyšuje chudobu a celkovou zaostalost země. Dochází k úniku kapitálu, který by jinak bylo možno investovat v zemi. Korupce vede k celkovému morálnímu, kulturnímu i hospodářskému úpadku země. To je dostatečný důvod, aby bylo s korupcí, úplatkářstvím a podobnými jevy bojováno. Je třeba ji potlačovat v rámci mezinárodní spolupráce, aplikací celé řady osvědčených principů. Základním předpokladem je pozitivní vztah společnosti míru korupce snižovat. Toto spektrum musí zahrnovat vládu a ústřední státní orgány, soukromý sektor a

⁶⁸ VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. *Korupce v ekonomické teorii a praxi*. Praha: Profess Consulting, c2007, s. 52. ISBN 978-80-7259-055-1.

občanskou společnost, vnímající korupci jako občané. Pro boj s korupcí je potřeba nejdříve poznat příčiny a podmínky, které k ní vedou.⁶⁹

Důvodem korupce je zejména snaha:

1. a) o přístup k nedostatečným službám a zdrojům,
b) o vyhnutí se nákladům,
2. o získání služeb (vyhnutí se nákladům), které nejsou nedostatečné, ale u nichž je nutné veřejným činitelům ponechat plné rozhodovací právo,
3. ne o obdržení služby samotné, ale o přístupu k vedlejším službám, které s jejím získáním souvisí,
4. a) o zabránění jiným sdílet užitek z určité služby a
b) o způsobení nákladů jinému subjektu.⁷⁰

Cílem protikorupčních opatření je snižování korupce, neboť její eliminace je nereálná. Hlavní důraz je třeba klást na prevenci možné budoucí korupce a na systémové změny. Lze vyjmenovat určité podmínky úspěšnosti boje s korupcí.

- Provádět právně ošetřenou liberalizaci a privatizaci.
- Uskutečnit reformu veřejného sektoru, zkvalitnit a zefektivnit chod státní správy.
- Vypracovat mezinárodní standardy chování veřejných činitelů.
- Vytvořit rovnocenné a spravedlivé právní prostředí.
- Vytvářet racionální regulační plány ve státní správě.
- Provádět důslednou kontrolu činnosti zodpovědných osob.
- Existence nezávislých vyšetřovacích a justičních orgánů.
- Transparentnost financování politického prostředí.
- Akceptace a realizace mezinárodních smluv a úmluv potírajících korupci.
- Nezávislost médií.
- Výchova obyvatel k nové hodnotové orientaci.⁷¹

⁶⁹ CHMELÍK, Jan. *Pozornost, úplatek a korupce*. Praha: Linde, 2003, s. 135. ISBN 80-7201-434-X.

⁷⁰ CHMELÍK, Jan. *Pozornost, úplatek a korupce*. Praha: Linde, 2003, s. 135-136. ISBN 80-7201-434-X.

⁷¹ CHMELÍK, Jan. *Pozornost, úplatek a korupce*. Praha: Linde, 2003, s. 136. ISBN 80-7201-434-X.

Z hlediska celosystémových opatření je vhodné vybudovat systém, kde se všechny strany navzájem hlídají.

Základní strategie boje proti korupci zahrnuje tři roviny. První jsou opatření na mezinárodní úrovni, ke kterým patří:

- Zprůhlednění podmínek přidělování mezinárodních dotací a jejich sledování až k cílovému uživateli.
- Spolupráce s Evropskou unií proti zpronevěrám.
- Umožnění nezávislého auditu zahraničních partnerů.

Druhou rovinou protikorupčních opatření je vnitrostátní úroveň. Jde zejména o vytváření:

- Nezávislých auditů.
- Kontrola finančních toků.
- Stanovení jasných pravidel pro poskytování dotací.
- Výchova politiků, funkcionářů, úředníků, občanů apod. v duchu „i malý dáreček je úplatek“.

Třetí rovinu představují opatření ke snížení protikorupčních rizik u místní správy, např.:

- Důkladnějším výběrem úředníků.
- Postupným navozením seberegulační role.
- Výcvikem, výchovou a kontrolou zaměstnanců.
- Nastolením průhledného mechanismu řízení apod.⁷²

Uvedené tři roviny protikorupčních opatření lze dále rozvést do celého komplexu opatření směřujících do oblasti státní moci, finančních opatření, legislativních opatření, informačních opatření a transparentnosti.

Korupce je upravena v trestních zákonících mnoha zemí, avšak trestní sazby jsou značně rozdílné. V některých zemích jsou nízké a většinou jsou málo účinné. Vliv na to mají faktory, které úroveň korupce zapříčiňují.⁷³

⁷² CHMELÍK, Jan. *Pozornost, úplatek a korupce*. Praha: Linde, 2003, s. 136-137. ISBN 80-7201-434-X.

⁷³ DAVID, Vladislav a Alexander NETT. *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 104. Právo a společnost. ISBN 978-80-7179-562-9.

6. Korupce a etika

6.1 Vztah morálky a etiky

Etika nebo filosofie morálky je filosofickým vysvětlením a zdůvodněním fenoménu mravního. Morální může znamenat stejně tak žitou mravnost jako i učení o mravném. Ve svědomí, především ve zkušenosti viny, prožívá jedinec rozdíl mezi dobrým a špatným jednáním. V kulturách všech národů se nacházejí příkazy, normy chování a hodnotová měřítko, podle nichž je jedno chování schvalováno jako chvályhodné nebo vůbec předepsáno jako povinné, jiné je jako zavrženíhodné zakázáno. Příslušně tomu jsou lidé sami a jejich postoje hodnoceni jako vůbec dobří, nebo špatní.⁷⁴

Pojem „etika“ je odvozen od řeckého „éthos“, což znamená mrav, zvyk. Etika je v současnosti společenská věda, jejímž předmětem zkoumání je morálka. Předmět zkoumání se vymezuje v širším pojetí, kdy je etika teorií humanity, nebo v užším pojetí, kdy etiku lze chápat jako vědu filosofického charakteru, která zkoumá mravně relevantní jednání a chování člověka.⁷⁵

Etika se z velké části zabývá mravními principy, zákony, či dohodami, které dovolují, abychom na základě toho co „je“, vyslovovali tvrzení o tom, co „má být“. Mravní soud je vždy vázán zejména na etické principy a hodnoty. Bez vztahu k těmto principům a hodnotám nemají mravní tvrzení o tom, co „má být“, opodstatnění. Proto při rozhodování musíme vždy zvažovat:

- fakta,
- principy a hodnoty, na nichž je mravní argumentace rozhodování postavena,
- konkrétní situaci.⁷⁶

⁷⁴ BRUGGER, Walter. *Filosofický slovník*. 1. vyd. Praha: Naše vojsko, 1994, s. 130-131. ISBN 80-206-0409-X.

⁷⁵ SEKNIČKA, Pavel. *Úvod do hospodářské etiky*. 1.vyd. Praha: Codex Bohemia, 1997, s. 14-15. ISBN 80-85963-40-X.

⁷⁶ PUTNOVÁ, Anna. *Etické řízení ve firmě: nástroje a metody : etický a sociální audit*. 1. vyd. Praha: Grada, 2007, s. 41-42. ISBN 978-80-247-1621-3.

Etika fakta tematicky zpracovává a hodnotí, činí je tak předmětem kritického zkoumání. Z hlediska logické výstavby existují tři základní přístupy:

- Deskriptivní etika, která popisuje zejména mravní rozhodnutí a hodnoty, jež zastává konkrétní společnost. Dále zjišťuje faktory odpovědné za proměnu morálních hodnotových představ a základních předpokladů, ovlivňujících určité fáze jednání a chování.
- Normativní etika, jež se orientuje na normativní prvky, podle nichž se lidé ve svém rozhodování řídí. Zabývá se otázkami týkajícími se povinností a hodnot, které mravní rozhodnutí ovlivňují a někdy také vyjadřují.
- Analytická etika neboli metaetika se zabývá především rozbořem etických pojmů a výroků vzhledem k jejich logické struktuře, tedy zkoumá především jazyk morálky.⁷⁷

6.2 Etické kodexy

Etický kodex je interním dokumentem systému, který obsahuje soubor hodnot, procesů a cílů. K jeho plnění se všechny prvky systému dobrovolně přihlásily.⁷⁸ Etické kodexy jsou nástroje, které působí preventivně v boji proti korupci. Přispívají k tvorbě takového prostředí, které zabraňuje vzniku korupčního chování a střetům zájmů.⁷⁹

Kodexy etiky se staly důležitými dokumenty jak ve veřejné, tak i v soukromé sféře. Převládá názor, že ve veřejné správě vznikaly kodexy etiky nebo kodexy chování úředníků jako odpověď na vzrůstající požadavky veřejnosti po větší odpovědnosti, integritě, etických standardech a porozumění veřejných úředníků pro požadavky občanů.⁸⁰

⁷⁷ PUTNOVÁ, Anna. *Etické řízení ve firmě: nástroje a metody : etický a sociální audit*. 1. vyd. Praha: Grada, 2007, s. 43. ISBN 978-80-247-1621-3.

⁷⁸ ŠTIČKA, Michal. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008, s. 110. ISBN 978-80-87123-04-1.

⁷⁹ ŠTIČKA, Michal. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008, s. 111. ISBN 978-80-87123-04-1.

⁸⁰ Personalistika ve veřejné správě. *Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. [2010] [cit. 2012-02-25]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/personalistika-ve-verejne-sprave.aspx>

Etické kodexy se začaly uplatňovat ve 20. století v jednotlivých oborech lidské činnosti, v nichž proti sobě nebo vedle sebe stojí dva subjekty. Jeden, kdo radí či rozhoduje, a druhý, kdo rady či rozhodování přijímá.⁸¹

V České republice byl v roce 2004 přijat etický kodex státního zastupitelství. Z hlediska potírání korupce mohou být etické kodexy kladným prvkem tím, že se snaží vytvořit pomocí pravidel chování kultivované prostředí, které omezuje střet zájmů a přispívá k omezování korupčního prostředí.⁸²

Nejnaléhavější uplatnění soustavy mravních norem se jeví ve veřejné správě, v níž úplatky mohou mnohdy nahradit relativně nízké platy. Vláda ČR se již vícekrát zabývala etikou jednání u zaměstnanců veřejné správy. Podle ní by měly usnadňovat veřejnou kontrolu průhledné a demokratické procesy, legislativa a přístup k veřejným informacím. Chování zaměstnanců veřejné správy ve styku se soukromým sektorem by se mělo řídit jasnými pravidly, která by stanovila požadavky na etiku. Řídící pracovníci by měli podporovat etiku jednání. Je nezbytné mít k dispozici spolehlivé postupy a zdroje pro monitorování, hlášení a vyšetřování porušení pravidel veřejné správy a také odpovídající sankce, které by od zneužití pravomoci odrazovaly.⁸³

Typické obsahové okruhy, které by neměly chybět v žádném kodexu, jsou:

- respektování práva,
- čestnost a férová konkurence,
- bezpečnost a kvalita produkce,
- konflikty zájmů,
- jednoznačné odmítnutí diskriminace,
- vztahy s dodavateli,
- oceňování účetnictví, uzavírání smluv,

⁸¹ DAVID, Vladislav a Alexander NETT. *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 56. Právo a společnost. ISBN 978-80-7179-562-9.

⁸² DAVID, Vladislav a Alexander NETT. *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 56. Právo a společnost. ISBN 978-80-7179-562-9.

⁸³ DAVID, Vladislav a Alexander NETT. *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 56-57. Právo a společnost. ISBN 978-80-7179-562-9.

- zneužívání informací v obchodním styku,
- korupce,
- sociální odpovědnost,
- ochrana životního prostředí,
- informace o majetku.⁸⁴

6.3 Etika ve veřejné správě

Etika ve veřejné správě vychází z obecného pojmání etiky, můžeme ji chápat jako lidské chování, které respektuje existenci určitých norem. Vývoj etiky a etického kodexu ve veřejné správě je z velké míry ovlivněn historickým a především politickým vývojem dané země. V posledních letech vzrostl zájem o začleňování etiky do výkonu veřejné správy v České republice. Tato situace souvisí s vývojem veřejné správy a prosazováním správních reforem. Ty se zpočátku orientovaly na zvýšení ekonomického růstu a efektivnosti veřejné správy. Postupně vyvstávaly obavy, že ostatní hodnoty zůstanou potlačeny. Bylo tedy nutné zakotvit etiku a etické kodexy do výkonu veřejné správy, neboť se objevily velké nedostatky v etice celé společnosti, včetně oblasti veřejné správy.⁸⁵

Etika je s veřejnou správou velmi úzce provázaná. Pojem „etika ve veřejné správě“ bývá většinou chápán jako aplikace morálních standardů v činnosti veřejné správy. Ve všech politických systémech kvalita vlády a její správy odráží standardy nebo hodnoty společnosti. Obecně platí, že etika veřejné správy je jednou z tradičních klasických hodnot veřejné správy, která je zaměřena především na vymezení správného od nesprávného a dobrého od špatného. Ve veřejné správě platí úzká vazba mezi etikou a ostatními tradičními hodnotami,

⁸⁴ PUTNOVÁ, Anna. *Etické řízení ve firmě: nástroje a metody : etický a sociální audit*. 1. vyd. Praha: Grada, 2007, s. 77. ISBN 978-80-247-1621-3.

⁸⁵ KRÍŽOVÁ, Z.: *Etika a etický kodex ve veřejné správě*, diplomová práce, Masarykova univerzita, Ekonomicko – správní fakulta, Brno 2010, s. 7

zejména odpovědností; není-li chování úředníka odpovědné, lze je jen stěží označit za etické.⁸⁶

Současně se ve veřejné správě setkává státní sektor se sektorem soukromým a je tedy nutné využít „mantinelů“ etiky, aby bylo zabráněno profesionálnímu selhání jednotlivce pracujícího ve veřejné správě. V chování pracovníků veřejné správy se mohou projevovat různé osobní zájmy, zvyklosti a zkušenosti. Tyto zájmy nemusí být vždy v souladu se zájmy organizace, ve které pracují. Dochází tak ke konfliktu. Na jedné straně je veřejný zájem, v jehož prospěch by měl úředník konat a na druhé straně je problém upřednostňování vlastního zájmu, jehož projevem je například korupce. Použití etických pravidel by mělo napomáhat zaměstnancům veřejné správy vykonávat svoje svěřené činnosti jako službu veřejnosti. Etika je všeobecně považována za klíčový princip dobrého vládnutí a bývají uváděny tři principy, jak udržet a zdokonalit etické chování úředníků:

- přijetí písemných pravidel a zejména kodexů etiky pracovníků veřejné správy,
- vzdělávání před nastoupením do veřejné správy a další školení při zaměstnání,
- vliv modelové role nadřízených pracovníků v zaměstnání.⁸⁷

Komise pro vyšetření standardů chování ve veřejném životě stanovila sedm principů chování veřejných úředníků:

- Nezištnost – znamená, že veřejní úředníci musejí rozhodovat výhradně ve veřejném zájmu a nikoli, aby získali finanční anebo jiné materiální výhody pro sebe, svoji rodinu nebo svoje přátele,

⁸⁶ LEŠTINSKÁ V., VIDLÁKOVÁ O., *Personalistika ve veřejné správě*, 1. vydání, vydala Masarykova univerzita, 2006, s. 13, ISBN 80-210-3948-1

⁸⁷ *Personalistika ve veřejné správě. Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. [2010] [cit. 2012-02-25]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/personalistika-ve-verejne-sprave.aspx>

- Integrita – znamená, že úředníci se nesmějí dostat pod finanční nebo jiný závazek jednotlivců nebo organizací, kteří by je mohli ovlivňovat při výkonu jejich úředních povinností,
- Objektivnost – znamená, že při výkonu veřejné činnosti, včetně jmenování, uzavírání smluv, doporučování jednotlivců k odměnám a dávkám, musejí úředníci rozhodovat podle zásluhy,
- Odpovědnost – znamená, že za své rozhodování a svoji činnost jsou úředníci odpovědni veřejnosti a musejí se podrobit příslušné kontrole,
- Otevřenost – znamená, že při svém rozhodování a veškeré činnosti musejí úředníci jednat tak otevřeně, jak je možno; musejí zdůvodnit svoje rozhodnutí a mohou omezit informace pouze tehdy, vyžaduje-li to širší veřejný zájem,
- Čestnost – znamená, že úředníci jsou povinni deklarovat všechny své soukromé zájmy vztahující se k jejich veřejným povinnostem a podniknou kroky k vyřešení konfliktů způsobem chránícím veřejný zájem,
- Vedení – znamená, že každý veřejný úředník má prosazovat a podporovat tyto principy vedením vlastním příkladem.⁸⁸

V etických kodexech státních i nestátních organizací se tyto principy nachází často. Byly využity i při formulaci Kodexu etiky zaměstnanců ve veřejné správě.

6.4 Korupce jako nespravedlnost

Na otázku, proč je korupce špatná, neexistují snadné odpovědi. Korupce je problémem, protože vede k sociální dezorganizaci, nahlodává důvěru v politické instituce a politickou odpovědnost, podněcuje politiky k tomu, aby jednali nikoli ve veřejném, ale v soukromém zájmu, škodí ekonomické výkonnosti, má

⁸⁸ Personalistika ve veřejné správě. *Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. [2010] [cit. 2012-02-25]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/personalistika-ve-verejne-sprave.aspx>

negativní účinky na množství investic, ekonomický růst, ekonomickou nerovnost a chudobu. Korupce je ale problém i proto, že je nespravedlivá.⁸⁹

Filozofové definují spravedlnost jako jednotu respektování právní normy na jedné straně a respektu k právům druhých na straně druhé.⁹⁰ Úkolem spravedlnosti je obhajovat řád každé společnosti či společenství. Pokud daný stav neodpovídá požadavkům obecného blaha, je úkolem spravedlnosti přivést k řádu, který potvrzuje obecné blaho nebo jej ustavit.⁹¹

Korupce je procedurálně nespravedlivá, protože porušuje zásadu nestrannosti a procedur k soukromým zájmům. Je také distributivně nespravedlivá, protože představuje prostředek sociální a ekonomické distribuce, který narušuje jiná obecně přijímaná kritéria distributivní spravedlnosti jako zásluhy a potřeby.⁹²

Čeští respondenti obvykle považují veřejné úředníky za „zkorumpované“, protože, nezacházejí se všemi spravedlivě a nestranně, tj. s některými osobami či firmami zacházejí jinak než s ostatními. Většina Čechů je také přesvědčena, že lidé na vrcholu společnosti získali své bohatství a status korupčními prostředky, což naznačuje nespravedlnost v mechanismech ekonomické distribuce. Češi také považují úplatkářství za alternativní prostředek dosahování ekonomického úspěchu, který se úzce pojí s podvody a využíváním politických konexí. Tyto systémy přesvědčení o korupci se nevztahují k sociální dezorganizaci, politické legitimitě nebo ekonomické výkonnosti, ale týkají se nespravedlnosti v politických procedurách a mechanismech rozdělování bohatství a statusu ve společnosti.⁹³

⁸⁹ SMITH, Michael L. *Vnímání a realita korupce v České republice - nové výzkumy, metody a postupy*. Vyd. 1. Praha: ISEA - Institut pro sociální a ekonomické analýzy, 2008, s. 19. ISBN 978-80-903316-4-8.

⁹⁰ DUROZOI, Gérard; ROUSSEL, André. *Filosofický slovník*. Praha: Ewa Edition, 1994. 352 s.

⁹¹ BRUGGER, Walter. *Filosofický slovník*. 1. vyd. Praha: Naše vojsko, 1994, s. 406. ISBN 80-206-0409-X.

⁹² SMITH, Michael L. *Vnímání a realita korupce v České republice - nové výzkumy, metody a postupy*. Vyd. 1. Praha: ISEA - Institut pro sociální a ekonomické analýzy, 2008, s. 19. ISBN 978-80-903316-4-8.

⁹³ SMITH, Michael L. *Vnímání a realita korupce v České republice - nové výzkumy, metody a postupy*. Vyd. 1. Praha: ISEA - Institut pro sociální a ekonomické analýzy, 2008, s. 19. ISBN 978-80-903316-4-8.

Korupce je nespravedlivá ze dvou důvodů. Obnáší-li korupční jednání nějakou podobu porušování pravidel, vztahuje se k normám procedurální spravedlnosti. Zasahuje-li do finančních zdrojů, vztahuje se k normám distributivní spravedlnosti. Obě tyto formy spravedlnosti lze chápat z hlediska férovosti prostředků i výsledků rozhodování, a proto spolu úzce souvisejí.⁹⁴

Procedurální spravedlnost se týká férovosti a transparentnosti rozhodovacích procesů. Samozřejmě existuje mnoho teorií o tom, co je to spravedlivá procedura. Rawls často poukazoval na myšlenku, že spravedlivé procedury by měly zaručovat, že se se stejnými případy bude zacházet stejně, že tedy uplatňování procedur bude standardní a nestranné. Tyto procedurální podmínky jsou nutné k zajištění spravedlivé, efektivní a produktivní regulace základní struktury společnosti. Spravedlivost procedur je ale také zaručena tím, že se všechny osoby mohou této procedury účastnit jako rovnocenní partneři a že spravedlivost procedury mohou účastníci sami posuzovat. Úplatkářství je křiklavým příkladem procedurální nespravedlnosti, protože účelem uplácení je ovlivnit rozhodnutí ve prospěch jednoho aktéra, tedy obejít zásadu neutrality procedur u konkurenčních firem, uchazečů apod. Lidé mají například tendenci mluvit o „korupci“, kdykoliv má jedna strana nespravedlivou výhodu v politickém přístupu. Pokud mají různí lidé různé představy o podobě procedurálních norem, mohou jako korupci vnímat určité formy lobbyingu⁹⁵, politické konexe či dokonce finanční příspěvky politickým stranám. Lidé tyto jevy vnímají jako korupci, pokud jsou účast a přístup rozděleny nerovně anebo dochází k nestandardnímu či zaujatému rozhodování.⁹⁶

⁹⁴ SMITH, Michael L. *Vnímání a realita korupce v České republice - nové výzkumy, metody a postupy*. Vyd. 1. Praha: ISEA - Institut pro sociální a ekonomické analýzy, 2008, s. 21. ISBN 978-80-903316-4-8.

⁹⁵ 1) Skupina, která provozuje lobbismus (systém ovlivňování poslanců ve prospěch určité skupiny); nátlaková skupina (původně v parlamentu) prosazující svoje zájmy zákulisním jednáním; zájmová skupina vlivných osob vůbec (Akademický slovník cizích slov).

2) Jakýkoliv pokus jedinců nebo soukromých zájmových skupin ovlivnit rozhodování vlády; ve svém původním významu zmiňován jako snahy ovlivnit hlasování zákonodárců v předsáli zákonodárné komory parlamentu. Lobbying je v určité formě nepostradatelnou součástí jakéhokoliv politického systému (Encyklopedie Britannica).

⁹⁶ SMITH, Michael L. *Vnímání a realita korupce v České republice - nové výzkumy, metody a postupy*. Vyd. 1. Praha: ISEA - Institut pro sociální a ekonomické analýzy, 2008, s. 21-22. ISBN 978-80-903316-4-8.

Zatímco procedurální spravedlnost se zabývá férovými procesy například ve veřejné správě nebo u soudů, distributivní spravedlnost se soustředí na spravedlivé výsledky a důsledky. Principem distributivní spravedlnosti jsou konkurující si normy, jimiž se má řídit rozdělování individuálních odměn v širokém smyslu (pozice, příjmy, prestiž, atd.) plynoucích z participace na sociálně-ekonomické činnosti v závislosti na „vkladech“ aktérů.⁹⁷

Korupce se velmi často týká rozdělování ekonomických statků. Korupce brání spravedlivému rozdělování veřejných statků a snižuje celkové finanční zdroje státu. Pojetí korupce jako formy nespravedlivého rozdělování znamená, že ekonomické zdroje nejsou rozdělovány podle přijímaných principů. Jinými slovy, korupce může být vnímána jako dodatečný princip rozdělování stojící v protikladu ke všem ostatním.⁹⁸

⁹⁷ SMITH, Michael L. *Vnímání a realita korupce v České republice - nové výzkumy, metody a postupy*. Vyd. 1. Praha: ISEA - Institut pro sociální a ekonomické analýzy, 2008, s. 22. ISBN 978-80-903316-4-8.

⁹⁸ SMITH, Michael L. *Vnímání a realita korupce v České republice - nové výzkumy, metody a postupy*. Vyd. 1. Praha: ISEA - Institut pro sociální a ekonomické analýzy, 2008, s. 22. ISBN 978-80-903316-4-8.

Závěr

Téma korupce nabízí velmi široký prostor k jeho zachycení. Při jeho zpracování lze čerpat z mnoha různých pramenů, námětů a bohužel také z každodenních praktických příkladů.

Cílem této bakalářské práce bylo popsat a vysvětlit podstatu korupce a morálních hledisek tohoto problému. Tento cíl se mi, myslím, podařilo naplnit. První kapitolu jsem pojala teoreticky s cílem uvést čtenáře do problematiky korupce. Dále z práce vyplynula bohatá typologie korupce a příčiny vzniku tohoto problému. Také jsem se soustředila na vymezení hlavních oblastí, ve kterých korupce působí. Dále jsem se zabývala korupčním prostředím v České republice, kde jsem volila jako podkapitulu dotazníkové šetření. Snažila jsem se zjistit, co si o korupci myslí studenti a zaměřit se na korupci ve školství. Toto dotazníkové šetření bylo jen doplňující a bylo omezeného rozsahu. V následující kapitole jsem uvedla způsoby měření korupce. Měření korupce je obtížné a žádný ze zmíněných způsobů měření není měřítkem zcela objektivním. Nejvíce používán je index vnímání korupce, který je také pokládán za nejvíce objektivní. V neposlední řadě se v této práci věnuji vztahu korupce a etiky. Zmiňuji zde kodexy etiky, které se staly důležitými dokumenty jak ve veřejné, tak i v soukromé sféře. Korupce je problémem i proto, že je nespravedlivá. Je nespravedlivá procedurálně, ale i distributivně. Snažila jsem se zde objasnit oba typy nespravedlnosti, ale i vymezit pojem spravedlnost.

Tato bakalářská práce potvrdila závažnost tohoto problému. Vzhledem k vysokému indexu CPI si myslím, že se nacházíme v době, kdy většina z lidí je svým způsobem úplatná a závisí jen na formě korupce či výši nabízené částky. Podle mého názoru je korupce hlavně o zneužívání moci, o zacházení s pravomocí jinak, než k čemu se člověk zavázal. Korupce se děje bohužel na úkor slabých (chudých), díky nim mohou ti silní podplácet nebo zneužívat svou moc. Proto je také většina lidí přesvědčena, že lidé na vrcholu společnosti získali své bohatství a status korupčními prostředky. S tímto názorem se do jisté míry ztotožňuji, protože

z vlastní zkušenosti vím, že velkou část pracovních pozic získá člověk hlavně díky dobrým známostem.

Korupce je bohužel součástí našeho života a nelze ji zcela potlačit. Přesto bychom měli s korupcí bojovat a snažit se ji omezit. Boj s korupcí je velmi obtížný a předpokládá dlouhodobé úsilí. Rozhodně se však každé společnosti vyplatí jej vést, neboť veškeré prostředky vložené do potlačení korupce, či alespoň minimalizace její míry, se zcela jistě v konečném efektu navrátí.⁹⁹

⁹⁹ PETROVSKÝ, Karel. *Korupce po česku, aneb, Korupce očima průměrného Čecha*. Vyd. 1. Praha: Eurolex Bohemia, 2007, s. 184. ISBN 978-80-86861-94-4.

Seznam použitých zdrojů

BRUGGER, Walter. *Filosofický slovník*. 1. vyd. Praha: Naše vojsko, 2006, 639 s. ISBN 80-206-0820-6.

DAVID, Vladislav; NETT, Alexander. *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck, 2007. 345 s. ISBN 978-80-7179-562-9.

DUROZOI, Gérard. *Filozofický slovník*. 1. vyd. Praha: EWA Edition, 1994, 352 s. ISBN 80-857-6407-5.

FRIČ, Pavol. *Korupce na český způsob*. Vyd. 1. Praha: G plus G, 1999. 302 s. ISBN 80-86103-26-9.

CHMELÍK, Jan. *Pozornost, úplatek a korupce*. Vyd. 1. Praha: Linde, 2003. 222 s. ISBN 80-7201-434-X

INCIARDI, James A. *Trestní spravedlnost: ústavní principy trestního práva, trestního řádu a nápravné výchovy*. Překlad Vladimír Drábek. Praha: Victoria Publishing, 1994, 795 s. ISBN 80-856-0530-9.

KŘÍŽOVÁ, Z.: *Etika a etický kodex ve veřejné správě*, diplomová práce, Masarykova univerzita, Ekonomicko – správní fakulta, Brno 2010, 68 s.

LEŠTINSKÁ, Věra a Olga VIDLÁKOVÁ. *Personalistika ve veřejné správě*. Vyd. 1. Masarykova univerzita, 2006. ISBN 80-210-3948-1.

Personalistika ve veřejné správě. *Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. [2010] [cit. 2012-02-25]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/personalistika-ve-verejne-sprave.aspx>

PETROVSKÝ, Karel. *Korupce po česku*. Vyd. 1. Praha: Eurolex Bohemia, 2007. 192 s. ISBN 978-80-86861-94-4.

PUTNOVÁ, Anna. *Etické řízení ve firmě: nástroje a metody: etický a sociální audit*. 1. vyd. Praha: Grada, 2007, 166 s. ISBN 978-80-247-1621-3 (Váz.).

SEKNIČKA, Pavel. *Úvod do hospodářské etiky*. 1.vyd. Praha: Codex Bohemia, 1997, 188 s. ISBN 80-859-6340-X.

SMITH, Michael L. *Vnímání a realita korupce v České republice - nové výzkumy, metody a postupy*. Vyd. 1. Praha: ISEA - Institut pro sociální a ekonomické analýzy, 2008, 115 s. ISBN 978-809-0331-648.

ŠTÍČKA, Michal. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Vyd. 1. Praha: Transparency International, 2008. 212 s. ISBN 978-80-87123-04-1.

VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. *Korupce v ekonomické teorii a praxi*. Praha: Profess Consulting, c2007, 390 s. ISBN 978-80-7259-055-1 (BROŽ.).

Zákon č. 40/2009 Sb., In: *Trestní zákoník*. 2009, částka ?, 472 s.

Přílohy

Příloha č. 1

Dotazník

Vážení studenti,

obracím se na vás s prosbou o vyplnění dotazníku. Dotazník má anonymní formu a bude s ním pracovat pouze autor. Získané informace budou využity pouze pro studijní účely Fakulty přírodovědně-humanitní a pedagogické TUL v rámci mé bakalářské práce na téma Korupce.

Děkuji vám za ochotu a čas, který věnujete vyplnění dotazníku.

Lucie Sadílková

1. Myslíte si, že vysokoškolští učitelé podléhají korupci?

- 1) ne
- 2) spíše ne
- 3) spíše ano
- 4) ano
- 5) ano, vím o takovém případě ve svém okolí

2. Byl/a byste ochoten/na korupčně jednat, kdyby Vám to pomohlo ke zvládnutí zkoušky/státnic/v budoucí kariéře?

- 1) ne
- 2) ano

2.1 Pokud ano, jakou formu úplatku byste volil/a?

.....

3. Jak závažně vidíte problém korupce v ČR v současné době?

- 1) jedná se o skutečný problém
- 2) vnímám ji, ale není to tak hrozné
- 3) korupci v ČR nevnímám jako závažný problém
- 4) nevím, nikdy jsem nad tím nepřemýšlel/a

